DE LAS
FORMAS DE GOBIERNO

ANTE

LA CIENCIA JURÍDICA Y LOS HECHOS

POR

D. DAMIÁN ISERN

PRIMERA PARTE

DE LA MONARQUÍA

MADRID
TIPOGRAFÍA DE MANUEL G. HERNÁNDEZ
IMPRESOR DE LA REAL CASA
Libertad, 16 dup.º
1892

Al Excmo. Sr. Conde de Guaqui,

Duque de Villahermosa,

En testimonio de gratitud

y respetuoso afecto,

El Autor.



ADVERTENCIA AL LECTOR

No es un problema nuevo el que se trata de resolver aquí. Lo plantearon los sabios de otras épocas, y en la edad moderna ha sido estudiado desde varios puntos de vista. Las circunstancias de estos tiempos en que al parecer no existen, singularmente en buena parte de Europa, gobiernos de tal manera estables que puedan ser considerados como definitivos, le han revestido de tal importancia que á su resolución han consagrado obras especiales publicistas de nota de Inglaterra (1), *de*

---

(1) Cornewall-Lewis (Sir Georges), *Quelle est la meilleure forme de gouvernement?* Traducción francesa de M. P. M. Mervoyer.

Francia (1) *y de Italia* (2). *En el lugar debido, con sujeción á las exigencias del método, habrán de examinarse las tesis sustentadas por estos publicistas y por otros de los Estados Unidos y de Alemania, que, aunque no por modo tan especial, han discurrido también sobre la materia. Basta ahora hacer constar que los dos grandes errores que han deslucido el esfuerzo intelectual que suponen las indicadas obras, tienen una misma base: lo incompleto del estudio, ya que en unas se ha atendido sólo á la parte subjetiva y en otras á la objetiva, como si lo subjetivo y lo objetivo no debieran completarse para el conocimiento exacto y verdadero de toda realidad social y política con acción intelectual y libre. También ha habido, y de este pecado no están libres los positivistas, quienes por querer deducir de hechos incompletos á veces, y á veces escasos, conclusiones generales, y por pasar del orden objetivo al subjetivo sin darse de ello debida cuenta, inconsecuentes desde luego consigo mismos, han llegado á un término del camino*

(1) Laveleye, *Des formes de gouvernement.*—H. Passy, *De las formas de gobierno y de las leyes por que se rigen*, traducción española de D. Eugenio de Ochoa.

(2) G. Carle, *Genesi e svilluppo delle varie forme di convivenza civile e politica.*—Gaetano Mosca, *Sulla teorica dei governi.*

que no es ni podía ser el natural y lógico. ¿Cómo se ha procurado vencer estos graves inconvenientes? ¿Cómo habrá de estudiarse y resolverse la cuestión sin dar al orden subjetivo y al objetivo más de lo que á cada uno en realidad pertenece?

Zöpfl sólo considera en el derecho dos momentos: el pasado y el presente, unidos en su relación de diferencia por una razón de prudencia y de eficacia (1). *Pero, en realidad, en todo ser moral y en toda manifestación suya, y el derecho, aun considerado sólo en cuanto histórico y vigente, es una manifestación moral, se dan tres momentos: el pasado, el presente y el porvenir. Considerar el derecho en uno solo ó en dos solos de estos momentos es empeñarse en conocerlo incompletamente. Ahora bien, las formas de gobierno son, en realidad, actuaciones de derechos con su existencia histórica, su vida de actualidad y su eficacia para lo futuro* (2). *Para conocerlas bien y resolver el problema planteado hay que estudiarlas en todos sus momentos y además como causas en su ac-*

---

(1) Zöpfl, *Grundsötze des gemeinen deutschen Staatsrecht*, tomo I, págs. 47 y 48.

(2) Riehl considera el derecho político «como teoría de las formas políticas,» y al mismo parecer se inclina Holtzendorff.

tuación en las sociedades y como efectos respecto de las causas que las produjeron, ya que este doble aspecto tienen en las naciones. Por otra parte, cuanto actuaciones de derechos, hay que estudiar éstos también como ordenaciones de la razón encaminadas al bien común y como ordenaciones realizadas ya en relación con el bien común. De aquí la unión necesaria entre el orden subjetivo y el objetivo, entre la ciencia jurídica y los hechos; producto aquélla de la luz natural que arde en nuestras frentes, considerados éstos aisladamente primero y luego en su desarrollo pasado y presente, á fin de que su conocimiento sea lo más completo posible dentro de lo que permite la condición limitada de nuestra inteligencia. Por no haber tenido presente todas estas exigencias de la realidad, llegaron Le Play y Juan Reynaud á deducir conclusiones diversas de unos mismos hechos, después de su viaje de observación y estudio por Alemania del Norte (1). *Por desdeñar de algún modo el estudio de lo pasado, dando excesiva importancia á lo porvenir en su relación con lo presente, sólo estudiado en hechos aislados, ha llegado Herbert Spencer á su conclusión respecto del tipo industrial de gobier-*

---

(1) Leon Donnat, *La politique experimentale*, cap. XXXV, página 331 de la segunda edición de 1891.

no en lo futuro (1). *Por haber querido tener en cuenta sólo lo presente, conocido por sí mismo en viajes continuados, resultan deficientes, equivocadas é incompletas no pocas conclusiones de Donnat* (2), *así como resultan incompletas las de Haller, á pesar de su inmensa erudición y doctrina, en su afán por concederlo todo á lo pasado, prescindiendo de las exigencias de lo presente, y aun de las necesidades de lo porvenir* (3).

Todavía así no resultaría completo el estudio ni podría llegarse á una conclusión irreprochable ante las leyes de la lógica y las enseñanzas de los hechos, si al mismo tiempo que se estudiaran las formas de gobierno en sí mismas, si al mismo tiempo que se las viera actuándose en lo pasado y en lo presente, no se determinaran las evoluciones y trasformaciones que sufren, ya consideradas en sí mismas, ya en sus causas productoras. Por esto se ha dividido la obra en tres partes: en la primera y en la segunda se trata de las formas de gobierno en sí mismas, de la monarquía en la pri-

---

(1) Herbert Spencer, *Principes de Sociologie,* traducción francesa de Cazelles, tomo III, págs. 803 y siguientes.

(2) León Donnat, *La politique experimentale,* especialmente los libros IV y VIII.

(3) Haller, *Restauration der Staats-wissenschaft,* edición de 1820.

mera y de la república en la segunda; y en la tercera de las relaciones entre la monarquía y la república, consideradas en lo pasado, lo presente y lo porvenir. Publicándose la obra en España, y teniendo por especial objeto romper el velo de preocupaciones y errores sobrado difundidos aun en inteligencias cultivadas, claro está que al pasado y al presente de la patria han de pedirse gran parte de los hechos con que se robustecerán las conclusiones de la ciencia jurídica, y desde luego ha de anunciarse que se cuenta con gran copia de elementos para poner en claro períodos sobrado oscuros de la historia contemporánea. Todavía no ha aparecido el Taine de la revolución española. Á suplir esta falta han de encaminarse nuestros esfuerzos en la parte y en la medida que sea conveniente ó necesario, seguros de realizar así una buena acción, no sólo respecto del modo de ser actual de nuestra sociedad, sino también de lo futuro. ¡Felices si la patria lo entendiera así, rindiendo tributo de consideración al amor que por ella sentimos, sólo inferior al que nos inspira la verdad, soberana absoluta de nuestra inteligencia, nunca contaminada á sabiendas con ningún error!

PRIMERA PARTE

DE LA MONARQUÍA



CAPÍTULO PRIMERO

DEL CONCEPTO DE FORMA DE GOBIERNO

Concepto de forma de gobierno.—Error del P. Mendive.—Diversas clases de gobierno.—La división de Aristóteles.—La teoría de Haller.—Error de Motesquieu y acierto de Rousseau.—Los elementos de toda forma de gobierno.—Refutación de los errores de Kant y de Spencer.—Los hechos y el principio de legitimidad.—Las formas de gobierno en la práctica.

Es axiomático que ha de entenderse por forma lo que *dat esse rei*, ó, en otros términos, aquello por qué una cosa es lo que es y se distingue de las demás. Tampoco puede rechazarse la definición que se da de la forma, cuando se dice que es aquello por qué una cosa se actúa. Por otra parte, se sabe que gobier-

no es la autoridad actuada en la sociedad. Resulta de aquí que forma de gobierno es el modo cómo la autoridad se actúa en la sociedad, ó, como dice Aristóteles: «La organización de todas las magistraturas del Estado, empezando por la soberana» (1). El insigne P. Puigserver definió la forma de gobierno diciendo que, á su parecer, «es la soberanía, no abstracta, sino concretada al sujeto ó sujetos en quien ó en quienes reside» (2). En realidad, si pue-

(1) *Est autem Respublica ordo civitatis cum aliorum magistratuum, tum ejus maxime cui tradita est summa rerum omnium potestas et arbitrium.*—*Política* de Aristóteles, libro III, cap. IV.—Ha de advertirse aquí que la palabra *Respublica* del texto de la traducción de Ginés Sepúlveda, que seguimos, equivale á la griega πολιτεία que, según el Diccionario griego-francés de C. Alexander, uno de los que gozan de más autoridad en el mundo sabio, significa «gobierno de un Estado, administración de los negocios públicos, constitución de un Estado, forma de gobierno, etc.» En todos estos sentidos la usa Aristóteles en sus obras políticas, y es de lamentar que Barthelemy Saint-Hilaire y Azcárate no le hayan dado en cada caso su debida traducción, con lo cual se hubieran evitado no pocas confusiones.

(2) «¿Qué se entiende por forma de gobierno? ¿En qué se distingue de la ley fundamental? Forma de gobierno es, á mi parecer, la soberanía, no abstracta, sino concretada al sujeto ó sujetos en quien ó en quienes reside. Ahora bien. siendo las leyes fundamentales posteriores á la soberanía,

den y deben admitirse estas definiciones, no sucede lo propio con la del P. Mendive, que entiende por forma de gobierno «el modo estable con que es poseída y ejercida la autoridad política por quien legítimamente la posee» (1). ¡Como si las autoridades de hecho no pudieran, y aun debieran, actuarse en muchos casos, como enseña Taparelli mismo! ¡Como si donde la autoridad no es legítima no hubiese forma de gobierno! (2). Ha de advertirse, sin embargo, que no se trata de disminuir, ni

---

como he probado, es innegable la distinción que hay entre éstas y la forma de gobierno.» — *El Teólogo democrático* del P. M. Fray Felipe Puigserver, edición de 1815, página 81. —Hay que advertir que Stuart-Mill coincide en este punto con el P. Puigserver, cuando define el gobierno, diciendo que consiste en actos realizados por los encargados del poder. — *Le gouvernement representatif*, páginas 40 y 41.

(1) *Elementos de derecho natural*, pág. 244. —Se ha dicho últimamente que la definición del P. Mendive es la misma del Sr. Costa-Rosetti, y esto no se exacto. Este ilustre filósofo dice que «forma de gobierno es *modus stabilis quo auctoritas ab ipsius subjecto possidetur et ejercetur*.» En esta definición no aparece por ningún lado el adverbio *legítimamente*. —Véase la obra reciente titulada *Santo Tomás de Aquino y el moderno régimen constitucional*, pág. 16.

(2) *Saggio teorético di diritto naturale*, lib. III, cap. V, número 669, y la nota 83.

mucho menos, la importancia que para el publicista ha de tener necesariamente el principio de la legitimidad de los poderes públicos, sino de encerrar esta importancia dentro de sus propios y naturales límites, sin incurrir en ningún linaje de exageraciones y sin falsas interpretaciones de ningún género ni especie.

Como ciertamente no se han dado dos naciones ó Estados en que la autoridad se haya actuado del mismo modo, y aun en un mismo Estado el modo de actuación ha cambiado no pocas veces en una época de la historia, preciso es reconocer que las formas de gobierno son numerosísimas, y que el mejor medio de estudiarlas, analizarlas y clasificarlas consiste en acudir á los arsenales de la historia y á los monumentos de la legislación de los pueblos, donde están bien señaladas las diferencias y las identidades que han debido existir y han existido entre los diversos modos de actuación de los poderes públicos (1). En la Edad Antigua, ¿qué diferencia no existió en-

(1) *Les fonctions propes d'un gouvernement ne sont pas une chose invariable, mais une chose qui differe suivant les differents etats de société.—Le gouvernement representatif*, por John Stuart-Mill, pág. 24.

tre el rey patriarca de que habla el Génesis, el rey cuyas heroicidades cantó Homero y el rey que se pasó la vida en perpetuas conquistas, como Alejandro Magno? En Esparta, ¿qué trasformación no sufrió en su actuación el poder real al pasar su poseedor de único protagonista en la escena política á la condición de mero celebrante de las ceremonias religiosas? Pasando á la Edad Media, ¿qué diferencias no separan á las instituciones reales de los pueblos que invadieron el imperio romano, de las instituciones reales de estos mismos pueblos, ya asentados en sus nuevos dominios? En los tiempos modernos, ¿qué diferencias no existen entre la monarquía de Rusia y la de Bélgica, entre el imperio de China y el del Japón? Repárese ahora que lo que sucede con la monarquía ocurre también con la república, y que todos los afanes, todo el furor clasicista de los hombres de la Revolución francesa no bastaron á hacer del gobierno de Francia una fotografía de los de Grecia y de la Roma republicana (1).

Dotado Aristóteles de soberana inteligencia

---

(1) Con sólo comparar entre sí las diversas constituciones de las repúblicas hoy existentes, se ve que entre éstas existen diferencias de consideración é importancia, á pesar

y de profundo espíritu observador, pasó revista á los gobiernos que en su tiempo existían, estudió los que habían existido en los recuerdos, monumentos é historias que de ellos por entonces se conservaban, y pesadas sin duda las diferencias que entre unos y otros advirtió y las identidades que permitían incluirles en una misma clasificación y suma, dividió los gobiernos que prefieren el interés general al particular en monárquicos, aristocráticos y democrá-

---

de que casi todas están fundadas en los principios del llamado derecho moderno. No son precisas largas disquisiciones en este punto, toda vez que el lector puede abreviarlas con sólo pasar la vista por cualquiera de las recopilaciones de las constituciones vigentes, que hasta ahora se han publicado. Estas diferencias no son sólo de palabras, sino que afectan al organismo político y social de un modo tan considerable que miran al orden religioso, unas estableciendo la unidad católica, otras la tolerancia de cultos y otras la libertad más absoluta de conciencia; y también al orden de la familia, estableciendo unas la libertad de enseñanza y de testar y otras reduciendo considerablemente los límites de estas libertades; y en algún caso, como en Francia, destruyendo una de ellas casi por completo. En España, ¡quién sería capaz de poner de acuerdo para redactar una Constitución á federales sinalagmáticos como Pi y Margall, á unitarios como Castelar, á autoritarios al uso de los Césares del antiguo régimen como Ruiz Zorrilla, y á liberales como Salmerón y sus adeptos!

ticos, y los que prefieren el interés particular al general en tiránicos, oligárquicos y demagógicos (1). Esta clasificación de las formas de gobierno ha sido aumentada en estos últimos tiempos por Bluntschli, que ha tenido en cuenta las sociedades religiosas, y así ha añadido á los gobiernos monárquicos, aristocráticos y democráticos, los teocráticos, y á la degeneración de éstos los idolocráticos (2). Debe observase que Santo Tomás siguió en este punto al Estagirita, y así, teniendo en cuenta que éste enseña que las formas de gobierno que miran al interés general son puras, pues practican rigurosamente la justicia, y las que sólo tienen en cuenta el interés personal de los gobernantes están viciadas en su base y no son sino fuentes de corrupción (3), dividió los go-

---

(1) *Política* de Aristóteles, lib. III, cap.V.

(2) *Allgemeine Staatslehre*, lib. VI, cap. I.—Schleimacher sostiene que las formas antiguas de la monarquía, aristocracia y democracia se penetraban de tal modo, que aun en la democracia misma los jefes se presentaban como una aristocracia, y algunos, Pericles, por ejemplo, como monarcas. Mirabeau sostuvo ya algo parecido á esto. Pero la distinción establecida entre las diversas formas de gobierno no es inútil, toda vez que se funda en realidades indiscutibles.

(3) *Política*, lib. III, cap. IV.

biernos, por lo que hace al ejercicio de la soberanía, en rectos ó justos y perversos ó injustos. Añadió otra clasificación al hablar de gobiernos bien mixtos y mal mixtos, según que se propongan ó no el bien de los gobernados (1). En estos últimos tiempos Haller, á quien ha seguido Taparelli, ha tratado de reducir á dos las principales formas de gobierno, por lo que hace, no al ejercicio de la soberanía, sino á los soberanos, pero esta reducción hasta ahora ha encontrado escaso eco en nuestra patria (2).

No puede negarse que Haller aventaja en mucho como publicista á no pocos de los hombres de su escuela, tan admirados y seguidos en España por los que quieren curarlo todo con la tradición. ¿Á qué se debe la circunstancia de ser poco conocido entre nosotros? Quizás á que es más filósofo que literato, á que gusta

(1) *Est aliquod regimen ex istis commixtum, quod est* OPTIMUM, *et secundum hoc sumitur lex, quam majores natu simul cum plebibus sanxerunt, ut Isidorus dicit.—Summa Theologica*, primera segunda parte, cuestión 95, art. 4.º—Claro está que Santo Tomás deduce la bondad ó maldad de estas formas de gobierno del mismo principio que dedujo la bondad ó maldad de las demás.

(2) *Saggio di diritto naturale*, tomo I, pág. 279.

más de las galas del raciocinio que de las de la retórica, á que no ha encontrado quien lo divulgue debidamente. Véase cómo este ilustre escritor discurre acerca de la materia que se ha indicado: «Ha de observarse, dice, que en realidad sólo existen dos clases de gobierno, el de uno solo y el de muchos, la monarquía y la república. La república es ó aristocrática ó democrática. Es aristocrática, cuando los jefes del Estado son elegidos entre una clase privilegiada que los nombra, los sostiene en el poder y los depone en ciertos casos. Es democrática, cuando la elección puede recaer en individuos de las diversas clases sociales. Los gobiernos mixtos son ó monárquicos ó republicanos, según que el poder preponderante que domina á los otros poderes y gobierna realmente el Estado reside en el rey, en la nobleza ó en los notables de la nación; porque jamás se logrará nivelar de tal modo los poderes públicos que se produzca un perfecto equilibrio entre la monarquía, la aristocracia y la democracia» (1). Quien desee conocer los fundamentos

---

(1) *Du gouvernement representatif*, cap. II, pág. 38.— Es conveniente que se trascriban aquí las siguientes líneas de Mr. de la Serve: «La palabra griega monarquía quiere

de esta teoría, debe consultar al mismo autor en otra de sus obras (1). Basta á nuestro propósito hacer constar que Taparelli dice á propósito de la nueva división de las formas de gobierno: «Entre lo uno y lo que no es uno, entre lo simple y lo compuesto, la diferencia es esencial; la unidad y la pluralidad son, pues, dos formas de gobierno esencialmente diversas» (2). Claro está que los principios más elementales de la crítica impiden tomar en serio

---

decir gobierno de uno solo; nosotros, que vivimos bajo el imperio de la carta de 1814, no estamos gobernados por uno solo, supuesto que las dos Cámaras participan del gobierno y ellas mismas son movidas por la voluntad general, que dicta las leyes y dirige el poder ejecutivo. Por el contrario, las palabras rey y autoridad real convienen á nuestra constitución; porque según su etimología latina, manifiestan con precisión la acción del poder ejecutivo.»—*De la Autoridad Real*, traducción de Ortiz de Zárate, Madrid, imprenta de Sancha, 1821.

(1) Trata más ampliamente esta cuestión en su obra *Restauration der Staats Wissenschaft oder Theorie des naturlich-geselligen Zustands der Chimare des kunstlich-bürgerlichen entgegengesezt*, tomo I, cap. XX, donde, como en el texto citado, establece que «*alle Staaten, alle regierenden Herren waren und sind noch entweder Fürstenthümer oder Republiken*,» siguiendo en esto á Maquiavelo. Edición de 1820.

(2) *Saggio di diritto naturale*, lib. II, cap. IX.—Véase también la nota puesta por Taparelli á las palabras trascritas.

y discutir la teoría de Montesquieu, que divide los gobiernos en republicanos, monárquicos y despóticos, como si un gobierno por ser despótico dejara de ser monárquico ó republicano (1). En este punto Rousseau anduvo más juicioso, pues aceptó la división de los gobiernos en monárquicos, aristocráticos y democráticos, y dijo que cada uno de éstos es el mejor en ciertos casos y el peor en otros (2).

Como ya se ha visto, en toda forma de gobierno se dan dos elementos, la autoridad que se actúa y el modo como se actúa. Es evidente que lo primero que ha de estudiarse en una acción humana ó en una serie de acciones es su relación con los principios de la ley moral, y así procedió rectamente Santo Tomás clasificando los gobiernos, por razón del modo como se actúan, en buenos y malos, justos é injustos; pero es evidente que, además de esta

---

(1) *De l'esprit des lois*, lib. II, cap. I, pág. 15.—Hé aquí cómo define Montesquieu el gobierno despótico: *Dans le despotique, un seul, sans loi et sans regle, intraine tout par la volonté et par ses caprices.*

(2) *On a en tout temps beaucoup disputé sur la meilleure forme de gouvernement, sans considerer que chacune d'elles est la meilleure en certains cas, et la pire en d'autres.—Du contrat social*, pág. 91.

relación, pueden estudiarse otras, y no es ciertamente la menos importante la que une el modo de actuarse el poder público, ya con las verdades admitidas por la política, ya con ideas generalizadas y de común sentir en las sociedades en que se vive. No aciertan, pues, los que de las palabras de Taparelli, trascritas más arriba, deducen que toda forma de gobierno mixta es republicana, y, aun siguiendo la clasificación de Aristóteles, llaman poliárquica á la monarquía constitucional y representativa (1). Y no aciertan, porque van contra el común sentir y el lenguaje general de la sociedad en que viven, porque todos los publicistas de nota llaman monarquías á las monarquías constitucionales y representativas, y además, porque si se toman en sentido riguroso las palabras de Taparelli, habrán de considerarse como republicanos muchísimos gobiernos que han pasado y han sido

---

(1) *Santo Tomás de Aquino y el moderno régimen constitucional.*—En esta obra se sostienen esta y otras muchas teorías como la que se ha apuntado. No hay necesidad de insistir mucho en su refutación, y sobre todo tratándose de personas regularmente ilustradas en materias de derecho natural y de derecho político.

tenidos siempre por monárquicos. En realidad los gobiernos personales y verdaderamente unos son poquísimos en la historia y casi desconocidos en la realidad presente de la política. Por esto, al exponerse el concepto de forma de gobierno hay que tener en cuenta, no sólo la autoridad que se actúa, en su elemento ó en los elementos constitutivos de su unidad, sino también el modo como se actúa en sus relaciones esenciales y necesarias. Preciso es, pues, que al estudiar á Taparelli no se olvide nunca que el insigne filósofo escribió las palabras trascritas comentando á Haller, y que éste ha dicho, aunque no partiendo del mismo principio que nosotros, que los gobiernos mixtos son ó monárquicos ó republicanos, según que el poder preponderante que domina á los otros poderes y gobierna realmente el Estado reside en el rey, en la nobleza ó en los notables de la nación.

Para que resulte aún más claro el concepto de forma de gobierno, conviene grandemente derramar alguna luz sobre sus elementos constitutivos, y desde luego hacer constar que la autoridad es, considerada en su relación íntima con el ser social en que se actúa, lo que la fuerza en los cuerpos: un principio intrínseco

y esencial de unidad, de vida, de movimiento, de conservación, de orden; y considerada en sí misma, un principio inteligente, generador, por lo demás, de la unidad del cuerpo social. Ahora bien: ¿cómo puede y ha de obrar naturalmente un principio inteligente, ya esté personificado en un hombre solo, ya en muchos? Todo ser inteligente ha de obrar naturalmente conforme á razón, pues ha de reconocerse que la razón es su facultad específica. Así ha de decirse que la autoridad ha de actuarse racionalmente en la sociedad, ó en otros términos, que las magistraturas del Estado, empezando por la soberana, han de estar organizadas conforme á razón; también podría decirse que la soberanía, al pasar del orden abstrato al concreto, ha de concretarse racionalmente en el sujeto ó sujetos en quien ó quienes reside. No es difícil averiguar cuándo puede y debe decirse que la autoridad se actúa racionalmente, pues sabiendo que toda tendencia se encamina racional y naturalmente á un fin; que la autoridad, como todo ser inteligente, tiende á un fin, y que este fin ha de buscarse en su propia naturaleza, en el principio intrínseco y esencial de unidad, de vida, de movimiento, de conservación, de orden, se ve bien claro que

puede y debe decirse que la autoridad se actúa racionalmente cuando procura la unidad, la vida, el movimiento, ó sea la actividad, la conservación y el orden de la sociedad. Así ha de afirmarse que en el concepto de forma de gobierno han de estar necesariamente contenidos sus dos elementos esenciales: la autoridad y su actuación; y estos elementos han de encerrar en sí mismos el principio de unidad, de vida, de actividad, de conservación y de orden del Estado; principio racionalmente necesario para que los componentes del ser social puedan obtener el bien común, que no es otro que el fin para que viven y permanecen en sociedad. Pasar más adelante en el análisis del concepto de forma de gobierno nos llevaría á exponer toda la doctrina de la autoridad y de su acción sobre el ser social, lo cual es ciertamente impropio del objeto que con este trabajo se procura (1).

Dice Kant que «las formas de gobierno no son más que las cartas de la legislación primi-

(1) Acerca de la acción de la autoridad en la sociedad son muy notables las palabras del Sr. Costa-Rosetti en su obra titulada *Die Staatslehre der christlichen Philosophie*, páginas 7 y 8.

tiva en el estado civil» (1), definición que está en armonía con la teoría del origen y de la formación del ser social que aquél profesa. Es el caso que la filosofía, demostrando que no se da ninguna obra sin un ser que la realice y que, por lo tanto, antes es el ser que el obrar; y la historia, probando que antes de existir legislaciones, constituciones y cartas existieron gobiernos y estados, autoridades y sociedades, y que los códigos son muy posteriores á los comienzos de la vida de las naciones y aun á sus primeros pasos y á los primeros progresos en la perfección del ser y de la acción social, vienen á destruir por su base la definición de Kant. Aun considerada la forma de gobierno de un Estado con relación á la constitución apriorística que se le haya dado, apartándolo de su modo de ser ordinario y tradicional, ha de distinguirse entre la carta ó constitución en que se determina la forma de gobierno, y esta misma forma de gobierno, como ha de distinguirse siempre entre la causa y el efecto, entre el determinante y el determinado. La carta ó constitución determina el modo como ha de actuarse la autoridad en la sociedad,

---

(1) *Principios metafísicos del derecho*, por Kant, pág. 209.

pero de ningún modo es la autoridad, ni la actuación misma, y en el lenguaje común y corriente todos se asombrarían si oyesen decir á algún discípulo de Kant, reduciendo á términos concretos su definición de forma de gobierno, que la monarquía constitucional es la constitución de España, en vez de decir que la Constitución vigente establece en España la monarquía constitucional y representativa como forma de gobierno. Por lo demás, así como nunca podrá enseñar Rousseau ningún texto del pacto que supone celebraron nuestros ascendientes al reunirse en sociedad, así tampoco podrá enseñarnos Kant el texto de las cartas de la legislación primitiva en el estado civil, que son para él formas de gobierno, cuando á lo más pudieran ser documentos en que se establecieran las formas de gobierno de los estados.

Si ha de desecharse, pues, la definición de forma de gobierno que da Kant, todavía ha de protestarse con más energía contra su pretensión de que todo verdadero Estado ha de ser constitucional y representativo: constitucional, por la carta de la legislación primitiva constitutiva del Estado, y representativo, por haber sido instituído por el pueblo para prote-

ger sus derechos por medio de diputados de su elección. Claro está que Kant parte para establecer su teoría del principio de que «en el pueblo reside originariamente la soberanía» y de que «todo poder que exista que no sea el del pueblo ó fundado en él, carece de base en el derecho» (1). No ha de negarse que el dominio de los hombres sobre los hombres fué obra de la voluntad humana, y que, por lo tanto, no habiendo dado Dios tal dominio, como enseña Suárez, por institución ó por elección humana fué introducido (2). Pero de esto á declarar ilegítimos todos los poderes públicos que no han sido constitucionales y representativos, en el sentido que Kant indica, existe realmente considerable distancia. Porque la república romana no tuvo carta ni constitución en sus comienzos, ni leyes siquiera, y, sin embargo, fué legítima en su fundación y existencia, y base de muchas legitimidades y derechos. También fué legítima la monarquía inglesa antes de que Juan-sin-Tie-

---

(1) *Principios metafísicos del derecho*, por Kant, pág. 211.

(2) *Defensio Fidei*, parte primera, lib. III, cap. II.—*Primus modus conferendi uni principi potestatem in primaeva institutione est per voluntarium populi consensum.*

rra estableciera los cimientos de su organización constitucional y representativa, además de que esa constitución se debió, legalmente hablando, y prescindiendo de las circunstancias que la hicieron conveniente y de algún modo necesaria, no á la voluntad del pueblo, sino á la voluntad del soberano. En realidad, el error de Kant en este punto se funda en considerar tan sólo en el Estado uno de los dos elementos constitutivos, y en reducir la autoridad á una condición accidental por lo que hace á su actuación en el orden concreto de la realidad, olvidando que este principio es tan esencial á la sociedad, que sin él ésta no puede existir ni un momento, y que al estudiar un ser cualquiera no es posible prescindir de ninguna de sus cualidades y elementos esenciales; que tan esencial es la autoridad al Estado como el cuerpo social, y que, por lo tanto, la actuación de la autoridad no sólo ha de realizarse teniendo en cuenta las condiciones del ser social, sino también las suyas propias, su naturaleza bien determinada y su cualidad específica (1).

---

(1) Los argumentos contra Kant pueden emplearse casi contra Spencer, cuando pretende que determinadas

Henos aquí conducidos como por la mano á tratar de la legitimidad de las formas de gobierno, y además á demostrar contra Kant que todas ellas pueden ser legítimas, aunque no todas sean, como muchas no son, ni constitucionales ni representativas.

No es posible prescindir de los hechos al tratar de la legitimidad de las formas de gobierno, toda vez que estas formas son originadas en gran parte, cuando no en todo, por los hechos, y en ellos hay que buscar en último término el principio de su legitimación. Hay más todavía: hasta las constituciones apriorísticas, que la revolución ú otras causas introducen en los Estados, tienen alguno ó algunos hechos que, si no son su causa, son al menos su antecedente y de algún modo su determinante. Por lo demás, la observación hecha por un publicista contemporáneo, de que todas las constituciones que se han introducido en los Estados modernos han sido precedidas de algún golpe de fuerza que ha sido

---

ventajas materiales y económicas sólo pueden obtenerse, realizarse y perpetuarse por medio de las formas modernas del sistema representativo.—*Principes de sociologie*, tomo III, páginas 806 y siguientes.

como su determinante, ó no prueba nada, toda vez que lo mismo ha sucedido en identidad de casos cuando el espíritu secularizador no había desplegado sus alas sobre el mundo civilizado, ó, de probar algo, prueba que, en efecto, como se dice aquí, toda forma de gobierno es determinada por los hechos. Los Estados formados en torno de un patriarca que de jefe de familia se convirtió en jefe de familias y luego en soberano, resultaron naturalmente monárquicos (1). Los que se formaron por ciudadanos libres y legalmente iguales, emigrados de lejanas tierras, resultaron naturalmente republicanos. Y en otros casos, ¿no fué por ventura el hecho de conducir á los suyos á la victoria el que creó la monarquía de los hunos y dió el cetro y la corona á Atila? ¿No fué el hecho de imponerse á los suyos como profeta dominador el que originó la monarquía de Mahoma entre los árabes? Ayer casi, ¿no ha estado á punto de constituirse una nueva monarquía en el Sudán por el hecho de las victorias del Madhí sobre las tropas inglesas y egipcias unidas? Por otra parte, ¿acaso las confedera-

---

(1) *Comentarios* de Santo Tomás á la *Política* de Aristóteles, lib. I, cap. I.

ciones no deben al hecho de haberse constituído con Estados é individuos completamente iguales, desde el punto de vista legal, su ser de repúblicas, bien determinado así en Suiza como en los Estados Unidos? En cambio, en Alemania, donde los hechos no determinaron esta igualdad, antes dieron verdadera supremacía sobre los demás Estados, primero á Austria y á su soberano y luego á Prusia y á su monarca, la confederación resultó naturalmente monárquica, sin que haya medio alguno de declarar ilegal ni ilegítima en aquel imperio la indicada forma de gobierno.

Establecido esto, es bien fácil determinar cuáles formas de gobierno son legítimas y cuáles no. Las que guardan verdadera relación con el hecho que de algún modo las produce, y son producidas además por un hecho irreprochable ante las exigencias de la moral, son perfectamente legítimas. En cambio, las que no guardan perfecta relación con el hecho que las produce ó son producidas por un hecho ilegítimo y condenado por la moral, esas son claramente ilegítimas, si bien pueden llegar á legitimarse, ya por algún bien que de ellas resulte, ya por evitar algún mal mayor que el que originan. Claro está que al hablar de go-

biernos legítimos é ilegítimos, no intentamos tratar de la bondad ó malicia de este ni de aquel gobierno, ni de su aptitud para realizar el bien común dentro del ser social. Para nosotros, la bondad ó malicia de un gobierno no depende en primer término de su legitimidad ó ilegitimidad, sino de si encamina ó no sus actos todos al fin á que tiende por su naturaleza. La cualidad que le da su carácter legítimo ó ilegítimo, podrá y aun deberá influir en la conducta que respecto de él sigan los asociados, pero no cambiará esencialmente en nada la maldad ó malicia de sus actos. En este punto el Sr. Ortí y Lara ha olvidado los preceptos más elementales de la ética al tratar de atenuar los males del espíritu secularizador y naturalista, cuando quien los produce es un gobierno ó un soberano legítimo (1). Para el filósofo la maldad ó bondad de un acto no depende principalmente de la cualidad del agente que lo realiza; su maldad ó bondad están en la esencia misma del acto realizado, sin que esto quiera decir que tratamos de negar, ni en

---

(1) El Sr. Ortí y Lara ha llegado á sostener que el espíritu secularizador en un gobierno legítimo es mucho menos dañino que en uno ilegítimo.

ética ni en derecho penal, las circunstancias agravantes y atenuantes, ni aun las eximentes, siempre que éstas tengan su raíz ó fundamento en la esencia de los actos realizados y en su bondad ó malicia esencial, y de ningún modo en accidentes que no cambian ni pueden cambiar la especie.

Otro problema se presenta al estudiar el concepto de las formas de gobierno, y se refiere á su bondad absoluta ó relativa, estudiadas dichas formas en abstracto y en concreto, por el filósofo y por el publicista, sin relación con ningún estado determinado y con relación á un estado determinado. Razón de sobra tuvo Balmes para decir que todas las formas de gobierno ofrecen sus inconvenientes y sus ventajas, pues como al fin son producto del obrar humano, claro está que llevan el sello de la imperfección de todo acto humano, y, por lo tanto, son naturalmente imperfectas. Los que cantan las excelencias y perfecciones de la monarquía pura olvidan que la actuación de ésta es la de un hombre que, como tal, no puede menos de poner actos imperfectos; y los que cantan las excelencias y perfecciones de las monarquías mixtas y de las repúblicas, olvidan que no porque se aumente una canti-

dad cambia su especie, y que, en cosecuencia, tan imperfecta es la autoridad cuando se compone de las perfecciones é imperfecciones de un hombre, como cuando se compone de las de muchos. Si el hombre fuera perfecto, si pudiera actuarse la autoridad como Dios se actúa en acto puro y siempre perfecto, preciso sería reconocer que las formas absolutas, la monarquía pura y la república pura, serían las formas de gobierno mejores; porque en ellas la autoridad se actuaría con menos embarazo y sería su actuación más sencilla, y aun en este caso llevaría considerable ventaja la primera sobre la segunda. Pero como no es así, y como la corrupción de lo mejor es siempre lo peor, de aquí que de la imperfección del hombre, de la imperfección del ser social, de la imperfección con que ha de actuarse necesariamente toda autoridad, y del temor, bien justificado por la historia, de que de lo mejor se pase á lo peor, se puede deducir con Cicerón que las formas de gobierno más en armonía con la naturaleza humana y con la del ser social son aquellas en que se combinan la monarquía con la aristocracia y democracia, moderándose y templándose recíprocamente, sirviendo las unas de contrapeso y de valla á las imperfecciones

de las otras, y llenándose los vacíos que dejan las imperfecciones de las unas con las perfecciones de las demás (1).

No se busque, sin embargo, en la naturaleza de las formas mixtas la perfección que no puede encontrarse en ninguna obra humana. Al lado de sus ventajas tienen también estas formas sus inconvenientes, y no es el menor el haber degenerado, en la mayor parte de los Estados modernos, en el parlamentarismo, que corrompe necesariamente los resortes de la administración y reduce á los reyes en muchos casos á meras figuras decorativas que reinan y no gobiernan. Pero preciso es reconocer que con ser malos los efectos del parlamentarismo, todavía no produce éste en la sociedad los deletéreos que el despotismo monárquico, donde quiera que levantó verdaderamente la cabeza, y que la república, donde degeneró en desenfrenada demagogia y en anarquía. La historia del imperio romano, por boca de Tácito,

(2) «Todo esto me hace considerar como la mejor forma de gobierno aquella que se establece con la reunión de las tres mencionadas, moderándose y templándose recíprocamente... Los reyes nos ofrecen el amor paternal; los grandes, un sabio consejo, y el pueblo, la libertad.»—Cicerón, *De República*, pág. 29.

Tito Livio y Suetonio, nos ofrece innumerables testimonios de los desastrosísimos resultados que el poder real produce en la sociedad cuando degenera en tiránico, y Taine nos pinta de mano maestra los espantosos efectos de una república, cuando llega al desbordamiento de la primera república francesa. La verdad es que en las formas mixtas jamás se ha llegado, ni ha de esperarse que se llegue, á pesar de la degeneración evidente de que se ha hablado, á los extremos de corrupción, de envilecimiento, de miseria moral y material, de embrutecimiento que en las grandes degeneraciones de las formas puras. Por lo que hace á Europa, y pasando ahora del orden abstracto al concreto, puede y debe afirmarse que los males del absolutismo monárquico de los siglos XVI y siguientes, preparado, como por su causa más poderosa, por el renacimiento del derecho romano, y su extensión en los siglos XIV y XV, en los que ya dejó sentir su influencia en el orden político, tuvieron no poca parte en los excesos de la Revolución que preparó el entronizamiento y la consolidación de las monarquías constitucionales y representativas, aceptadas como un medio de poner término á aquellos excesos del poder personal y absoluto.

Y no se diga, como se ha dicho últimamente, que en la forma republicana es imposible la arbitrariedad y la tiranía; porque, prescindiendo de la primera república francesa y hablando sólo de tiempos antiguos, en el juicio de cuyos hechos no puede entrar por nada la pasión, ha de hacerse constar que Esparta era república, y en ella llegaron los ephoros á los últimos extremos de la más vil tiranía; que era república Rhodas, y estremece el relato de los excesos que allí se cometieron, pues aquel gobierno protegió la bárbara prostitución de que el marido vencido pusiese á su esposa en el lecho de su adversario, para que éste, por una bajeza bestial, se cobrase el premio de su victoria; que era república Argos, y los pretores sublevaron al pueblo contra los nobles, y de una sola vez asesinaron á 1.500 de ellos; que era república Atenas, y en su historia se registran más ejemplares de tiranía que en Persia y Macedonia; que era república Cartago, y de ella dice Polibio que era víctima de la más desenfrenada tiranía, y que era república Roma, y tuvo que sufrir más del despotismo de sus decenviros que del despotismo del intrépido Tarquino, de la avaricia de los triunviros y dictadores que de parte de sus monar-

cas, de la turbulencia de sus tribunos y de sus atentados á su libertad que de todos sus antiguos reyes. No puede extrañar, pues, que á fines del siglo pasado, cuando los vapores de la sangre y del incendio que salían de Francia enrojecían los cielos, Peñalosa escribiera que «los Estados populares han sido los más sanguinarios, siendo la crueldad un efecto necesario de su despotismo;» y que añadiera luego que «las leyes que favorecían el dominio tiránico de los señores romanos sobre sus esclavos son una prueba de que el ánimo popular se enfurece envaneciéndose con sus prerrogativas; que del furor pasa á la crueldad, y de la crueldad á familiarizarse con el horror, con el destrozo, con la sangre y con el exterminio» (1).

---

(1) *La Monarquía*, por D. Clemente Peñalosa, págs. 79 y 80. Madrid, imprenta de la Viuda de Ibarra, 1793.



CAPÍTULO II

DE LA MONARQUÍA ABSOLUTA

Concepto del Estado por Victoria.—Lo uno y lo vario en la gobernación del Estado.—Dos aspectos del problema: metafísico el uno y práctico el otro. —Lo absoluto y lo limitado en el gobierno de uno.—Palabras de Quevedo. —De Herodoto á Hobbes.—Causas de la restauración del absolutismo monárquico en la Europa moderna.— Los teólogos y juristas españoles.—Notables excesos y extravíos del poder real.—El pro y el contra.—Notas características de la monarquía absoluta.— Dictamen de Fray Luis de León y de Saavedra Fajardo.

Son elementos esenciales del ser social la autoridad y la sociedad: la suma de inteligencias asociadas y la inteligencia que las reduce á la unidad. Como ya se ha visto, este princi-

pio de unidad puede estar representado por una ó por varias personas, y ser diversa, aun dentro de lo uno y de lo vario, la forma de su actuación. Aristóteles conoció monarquías de diversas clases (1), y vivió antes de que se concibieran y llevaran á la práctica combinaciones cuyo estudio ha dado materia á gruesos volúmenes (2). En los comentarios de Heinecio á Grocio se ven enumeradas largas series de repúblicas, y en los últimos cien años se han descubierto combinaciones que no pudieron adivinar aquellos publicistas (3). La unidad y la pluralidad son ideas que no se identifican ni en el orden metafísico ni en el material de las existencias. Pero en el orden de las concepciones puras y en el de la práctica de la vida

---

(1) *Política*, lib. III, caps. X y XI.—Como explicación de las cinco clases de monarquía que enumera Aristóteles en los capítulos citados, véanse las notas puestas al texto de la edición de Ginés Sepúlveda y la obra de Heinecio sobre Grocio, pág. 191, edición de 1746.

(2) Las monarquías federativas y las modernas monarquías democráticas y parlamentarias fueron desconocidas por Aristóteles.

(3) Las Constituciones de los Estados Unidos del Norte de América, de la República Argentina y de la de Colombia son especiales testimonios de lo que se indica, aunque pudiera sostenerse que no son ciertamente los únicos.

se plantean problemas en que la unidad conserva su esencia una y es robustecida por la pluralidad, considerada como mero accidente. De todos modos, ha de tenerse presente que toda combinación cuyo objeto es la actuación de la autoridad en la sociedad, no ha de desconocer que perfecto es aquello que tiene dentro de sí mismo todo lo necesario para su existencia, é imperfecto aquello á que falta algo. Así será perfecta una sociedad y constituirá real y verdaderamente un estado, cuando tenga dentro de sí todo lo necesario para su existencia, los asociados y la autoridad que los une por medio de leyes propias, de Consejos propios, de magistrados propios; y toda combinación entre lo uno y lo vario ha de respetar, cuando no promueva y mejore, esta perfección, condición precisa de su existencia (1).

---

(1) «¿Quid est Respublica? Respública propie vocatur perfecta communitas. Perfectum idem est quod totum. Dicitur enim imperfectum, cui aliquid deest, et e contrario perfectum, cui nihil deest. Est ergo perfecta Respublica, aut communitas, quæ est per se totum, id est quæ non est alterius Reipublicæ pars, sed quæ habet propias leges, propium consilium, et propios magistratus, quale est Regnum Castellæ, et Aragoniæ, et Principatus Venetorum, et alii similes.»—Victoria, *Relectio posterior*, núm. 7.

El primer problema que se presenta al plantear la cuestión de lo uno y de lo no uno, de lo simple y de lo compuesto, con relación á la representación del principio de autoridad en la sociedad, es si la actuación de lo uno en la sociedad ha de ser por sí misma más perfecta que la actuación de lo no uno, y si la combinación de lo vario con lo uno dificulta la actuación de lo uno, necesaria para la existencia del ser social. Este problema tiene dos aspectos: metafísico el primero y práctico el segundo. En el orden metafísico se sabe que los accidentes no cambian sustancialmente la esencia de las cosas, y que éstas son lo que son por su naturaleza y por su esencia y no por sus accidentes. De aquí que la actuación de lo uno no puede cambiar sustancialmente porque entren en ella algunos accidentes, ó porque este uno se componga de diversas partes, si bien desde luego ha de reconocerse que lo uno se actúa con más facilidad y perfección que lo vario, y que esta perfección sube tanto más de punto cuanto más sencilla es la naturaleza del ser que se actúa. Respecto al orden práctico, la misma facilidad con que lo uno se actúa, unido á las imperfecciones que son inherentes y esenciales á su constitución, toda vez que la

naturaleza de lo uno es imperfecta, y sus imperfecciones no resultan compensadas en las perfecciones de otras inteligencias, hace sumamente peligrosa esta actuación. Por otra parte, la actuación de lo vario es siempre tan difícil y tan expuesta á que se dividan en ella las diversas unidades, que es casi imposible que de ésta resulte de un modo permanente y constante la unidad del ser social. Por todo esto los genios filosóficos de más alto vuelo prefirieron á lo uno y lo vario la combinación de lo uno con lo vario; es decir, lo uno robustecido por accidentes que limiten su fuerza de actuación, de modo que las imperfecciones de la autoridad no puedan convertirse para la sociedad en uno de los peores males que pueden afligirla, en verdadera calamidad pública, como tantas y tantas veces ha ocurrido, si ha de admitirse el testimonio de la historia (1).

---

(1) Cicerón, *De Republica*, lib. I, pág. 29.—Santo Tomás, *Summa Theologica*, primera segunda parte, c. 105, artículo 1.° y art. 4.°—Cayetano, *Comentarios á Santo Tomás*, tomo II, pág. 300, edición de Londres de 1517.—Roselli, *Summa Philosophica*, tomo VI, pág. 667.—Suárez, *De Legibus*, lib. III, cap. IV.—Taparelli, *Esame critico degli ordini rappresentativi*, p. I, pág. 7.ª—Ceferino González, *Filosofía elemental*, tomo II, pág. 549, edición tercera.

La diferencia entre el problema metafísicamente resuelto y el problema resuelto prácticamente se explica, por modo fácil y sencillo, con solo advertir que en el orden metafísico se trata de seres cuya perfección se supone, y en el práctico, de los seres tal como existen en la sociedad humana; es decir, del hombre con su inteligencia limitada, oscurecida además en no pocos casos por los vapores del corazón, abrasado por el fuego de las pasiones. Así se advierte que donde quiera que se dan seres absolutos y perfectos que encarnan y representan el principio de autoridad, ésta es una y absoluta, como lo es en los cielos la de Dios, como lo es en la tierra la de los Papas en todo aquello en que éstos tienen asegurada la perfección, mejor dicho, la infalibilidad: en lo demás, la autoridad de los Pontífices está limitada por la participación de elementos aristocráticos y democráticos en la divina constitución de la Iglesia (1). Fuera de esto es absurda la actuación de un modo absoluto de lo uno en la sociedad, porque las imperfecciones de esta unidad no tienen otras compensaciones que las que están dentro de ella, y éstas

(1) Rohrbacher, *Histoire de l'Eglis.*, t. I, pág. 366.

no son suficiente contrarresto. De aquí que estas compensaciones y este contrarresto que no pueden encontrarse dentro de lo uno se hayan buscado fuera; de aquí los accidentes con que muchos han tratado de acompañar esta unidad á fin de perfeccionar su actuación y hacer más difíciles los efectos de sus imperfecciones; de aquí que la Iglesia, en lo que tiene de humana, es decir, en lo que no tiene de razón absoluta é infalible, sea una monarquía limitada, es decir, una sociedad en cuya constitución entran los elementos monárquico, aristocrático y democrático, sin perjuicio de ser absoluta en aquello en que su autoridad es absoluta, en las definiciones y declaraciones hechas *ex cathedra* por el Pontífice infalible (1).

Aristóteles supo distinguir perfectamente entre este uno cuando se actúa en la sociedad con arreglo á los dictámenes de su facultad específica, obedeciendo á lo que exige de él su naturaleza, y este mismo uno cuando se actúa de un modo desordenado, anteponiendo á la

(1) El P. Ceferino González dice que «la forma de gobierno de la Iglesia es una teocracia monárquica, con participación aristocrática y democrática.» Véase cómo explica estas palabras en su *Filosofía elemental*, tomo II, págs. 572 y 73.

razón la voluntad y el interés particular al general. Aquél ejerce regularmente las funciones de monarca y éste las de tirano (1). De aquí que pueda y deba decirse que monarca es aquel soberano que gobierna con arreglo á los dictámenes de su razón, y tirano aquel que gobierna con arreglo á las decisiones de su voluntad y antepone su interés al interés del Estado. Claro está que el monarca se llamará absoluto cuando su gobierno por la razón no tenga otros límites en su obrar que lós que esta misma razón le señale, y templado, cuando los dictámenes de su razón estén limitados por una ó varias leyes fundamentales (2). En realidad, en el orden de la actuación de las facultades del hombre, la razón bien informada é ilustrada debe guiar á la voluntad, si ésta le sigue; pero ¡cuántas veces sucede que la voluntad ciega é imperiosa arrastra á la razón, cuando de algún modo la precede! Recuérdese que en frase muy exacta dijo Queve-

(1) «La tiranía es una monarquía que sólo tiene por fin el interés personal del monarca.» —*Política*, lib. III, capítulo V.

(2) Bluntschli, *Allgemeine Staatslehre*, lib. VI, capítulos XII y XIII.

do: «El entendimiento es la vista de la voluntad, y si no preceden sus ajustados decretos en toda obra, á tiento y á oscuras caminan las potencias del alma» (1). Por la posibilidad y aun facilidad de que la voluntad se anteponga á la razón, se explica que en muchísimos casos los monarcas absolutos hayan degenerado en tiranos, y que los extravíos de la tiranía hayan llegado en no pocas ocasiones á los últimos límites de la perversión de la voluntad humana. Todo esto, sin contar los extravíos que en todos los siglos ha podido padecer y ha padecido la razón de los soberanos, y han sido fuentes segurísimas de grandes males para el individuo y la sociedad. En los tiempos modernos, sin los poderes y la autoridad de algunos soberanos, el protestantismo no hubiera echado grandes raíces en Alemania ni prosperado en otras partes; y lo que se dice del protestantismo puede y debe decirse de otras herejías menos extendidas y por esto quizás menos nombradas (2).

---

(1) *Política de Dios y gobierno de Cristo*, parte 1.ª, cap. I.

(2) En efecto, si España fué católica en gran parte por la acción de Recaredo, no hay que olvidar que Inglaterra fué protestante por la acción de Enrique VIII principalmente, y que si hay monarcas que han protegido á la Igle-

La monarquía pura fué ya conocida de los antiguos, puesto que Herodoto describió el dominio del rey diciendo que consiste en obrar con independencia, sin la servidumbre de dar á otro razón de sus actos (1); Aristóteles dijo que consiste en que un solo jefe disponga de todo en la misma forma que en las repúblicas dispone el cuerpo de la Nación, el Estado, de lo que al bien público se refiere (2), y Séneca llamó al emperador el preferido de todos los mortales, elegido para desempeñar en la tierra las veces de los dioses, árbitro de la vida y de la muerte en las naciones, teniendo en su mano la suerte y condición de cada uno (3); sin que debamos tratar aquí de si existió real y verdaderamente la ley regia, ó fué sencillamente el conjunto de los honores y facultades que el pueblo y el Senado romanos concedieron al Emperador Augusto y á sus sucesores (4). También fué conocida la monarquía

---

sia, también los ha habido, aun en España, que han favorecido, por ejemplo, á enciclopedistas y jansenistas.

(1) ἀνευδύνως ποιέειν τὰ βύλεται. Herodoto, lib. III.

(2) *Politica*, lib. III, cap. XI. Ha de advertirse aquí que en la traducción de Azcárate es cap. X.

(3) *De Clementia*, lib. III, pár. 1.º y pár. 19.

(4) Ulpiano, *De Constitutione princ.*, lib. I. «Quod prin-

absoluta en los tiempos medios, cuando se decía que el rey no vive sujeto á ley alguna, puesto que está libre de las penas que obligan y oprimen á los delincuentes, y la naturaleza de su gobierno no permite que las leyes le condenen (1); y en la Edad Moderna, cuando Bossuet definió la monarquía pura diciendo que es aquella en que no hay poder alguno capaz de forzar coercitivamente al soberano, que es independiente de toda humana autoridad, sin que haya otro que juzgue sus juicios (2). Hobbes, que llegó á escribir que la tiranía es sólo un nombre que los descontentos dan á la monarquía, fué verdaderamente quien dedujo de un sistema filosófico completo, del principio de que para la filosofía no hay más realidad que la realidad física contingente y sensible, la teoría toda de la monarquía absoluta, llegando á escribir estas palabras, que produjeron verdaderas tempestades de

---

cipi placuit, legis habet vigorem, utpote, cum lege regia, quæ de imperio ejus lata est, populus ei et in eum omne suum imperium et potestatem conferat.»—Véanse además los *Prolegómenos é historia del derecho romano* por el Sr. Perigallo, tomo I, pág 63.

(1) San Ambrosio, *Comentarios* al psalmo 50.

(2) Bossuet, *Polít. Sagrada*.

aplausos y censuras: «Nada de seguridad sin la paz en el Estado; nada de paz sin un poder absoluto; nada de poder absoluto sin armas que lo sostengan; nada de armas sin impuestos, etc.» (1). Como se ve, Hobbes pretendió respecto del absolutismo monárquico lo mismo que Kant respecto de las monarquías constitucionales y representativas, y en realidad, tan absurda es la pretensión del filósofo inglés como la del filósofo alemán, y al primero puede aplicarse lo que á este propósito en el anterior capítulo se dijo del segundo.

El renacimiento del derecho romano y la necesidad que sentían los pueblos de defenderse de los excesos del feudalismo fueron las principales causas que debilitaron las corrientes favorables á las formas mixtas, que se ini-

---

(1) «Sine pace impossibilem esse incolumitatem; sine imperio pacem; sine armis imperium; sine opibus in unam manum collatis, nihil valent arma; neque metu armorum quicquam ad pacem proficere illos, quos ad pugnandum concitat malum morte magis formidandum. Nempe dum comensum non sit de iis rebus quæ ad felicitatem æternam necessariæ credantur, pacem inter cives esse non posse.»—*Leviathan*, part. 1.ª, cap. XIII, donde sostiene el principio de la obediencia absoluta á toda autoridad, conforme con su principio absoluto de la autoridad en el Estado.

ciaron en la Edad Media, y que en Inglaterra y en España de un modo especial dieron participación, antes que en otras naciones, á todas las grandes fuerzas sociales en la gobernación del Estado (1). Entonces se proclamó

(1) «En los reinos de León y Castilla ya desde el siglo XII gozaron de voz y voto en Cortes todas las ciudades y villas cabeza de partido. Efectivamente, los procuradores de los Concejos concurrieron á las Cortes de León de 1188 y 1189 y á las de Carrión peculiares del reino de Castilla, celebradas en 1188. Inglaterra no ofrece documento de haberse así practicado anterior al gobierno de Enrique III y al año de 1225. En Alemania no se verificó hasta el año de 1293, y en Francia hasta el de 1303.»—*Teoría de las Cortes*, por Martínez Marina, parte 1.ª cap. XI.

Sobre la entrada en Cortes del estado llano, fué en Aragón donde antes que en parte alguna se verificó. Algunos historiadores afirman que se realizó en el siglo X y se fundan en un texto de la Crónica del Monje de San Juan de la Peña, que dice asistieron además caballeros y nobles *et genti populari illius terræ*. El P. Moret dice que la entrada del estado llano tuvo lugar en 1090. Más probable es la opinión de algunos historiadores que fundándose en las crónicas afirman que la entrada del estado llano tuvo lugar en las Cortes de Borja de 1130, en las que se anuló el testamento del Rey Don Alfonso el Batallador, que legaba su reino á las órdenes militares. Zurita, el más sesudo de los cronistas aragoneses, que no se deja llevar por ciegos entusiasmos, sino por la verdad histórica, afirma que en las Cortes de Zaragoza de 1163 es donde se ve palpable la

el principio de que es ley lo que agrada al príncipe, y, aun antes de que hablara Hobbes, Maquiavelo enseñó que las obligaciones entre el príncipe y su pueblo no son recíprocas, pues el pueblo está obligado al príncipe, pero no el príncipe al pueblo; de donde dedujo que al príncipe le es lícito todo en la vida, en la religión, en la conciencia, en los bienes de sus

---

representación del pueblo. Zaragoza tuvo en ellas hasta quince procuradores.

Ha de añadirse ahora que todos los cronistas aragoneses están conformes en atribuir á la libertad la grandeza de su pueblo. Así el más verídico de todos ellos, el insigne Zurita, dice: «Tan poseídos estaban de que la fuerza y principal ser del Reino estaban en la libertad, que todos están en voluntad y opinión de que cuando ella se acabase pereciese el Reino.» (Zurita, *Anales de Aragón*, tomo IV, pág. 38.)—«La principal riqueza y substancia de este Reino es la libertad.» (Abarca, *Anales*, tomo I, folio 209.)—En realidad la piedra angular de la legislación inglesa es la *Carta Magna*, arrancada á Juan-sin-Tierra en 1215. Pues bien, todos los historiadores están conformes en ensalzar la Constitución aragonesa como superior á la inglesa. El mismo Hallam dice que «el privilegio general es acaso la base de una libertad civil mucho más anchurosa que la Carta Magna de Inglaterra.» (*The state of Europe during the middle age*, tomo I, pág. 68.)—Y en el Privilegio se consignaron derechos que sólo fueron otorgados á los ingleses en su bill de Habeas Corpus, trescientos treinta y un años después.

súbditos, sin que pueda decirse nunca que ha cometido un delito, aunque se den casos en que obre como tirano, porque *quod velit princeps, id pro lege sit* (1). Bluntschli pretende que no sólo los juristas, sino también no pocos teólogos, divulgaron y apoyaron estas teorías que tendían á hacer de los reyes dioses terrestres, si bien trata de salvar de la condenación á algunos comentaristas italianos y franceses. (2). Pero en nuestras bibliotecas están, para dar testimonio de la verdad, las obras de nuestros grandes teólogos y juristas, que enfrente del concepto absolutista del derecho romano, *Princeps legibus solutus*, sostuvieron el principio aceptado por el derecho canónico, *Princeps tenentur et ipsi vivere legibus suis*, formulado ya muy explícitamente por San Isidoro. Así se ve á Victoria afirmar, como más probable y cierta que la contraria, la opinión de que las leyes civiles obligan á los

---

(1) *Il Principe, dell'arte della guerra ed altri scritti politici di Niccolo Machiavelli.* El extracto que se hace en el texto de la teoría política de Maquiavelo está tomado de Heinecio, en prueba de imparcialidad. Para convencerse de la justicia con que este extracto está hecho, basta pasar la vista por algunos capítulos de *Il Principe.*

(2) *Allgemeine Statslehre*, lib. VI, cap. XIII.

legisladores y principalmente á los reyes (1); á Osorio juzgar más estrecha la obligación de los reyes de cumplir la ley, que la de los demás ciudadanos (2); á Mariana declarar resueltamente el deber del príncipe de respetar las normas del derecho natural y las leyes fundamentales del Estado (3); á Alfonso de Castro y á Suárez sostener que sólo las leyes justas obligan en conciencia (4), y á Fox Morcillo sustentar que el soberano no ejerce el poder por derecho propio, sino en concepto de administrador ó delegado, y que, por lo tanto, los reyes no son señores ó poseedores de los reinos, sino á manera de clientes y súbditos de la república (5).

El mayor grado de exageración del concep-

---

(1) *Relectio secunda*, núm. 8.

(2) *De Regno*, pág. 85.

(3) *De Rege*, lib. II, cap. XI.

(4) *De potest. leg. pœn.*, lib. I, cap. V.—*De Legibus*, libro III, cap. XXXIV.

(5) Itaque quoniam ipse Princeps personam communitatis sustinet, atque ad ejusdem utilitatem honestatemque, quod est reipublicæ finis, referre omnia debet, sic se comparabit, est e reipublicæ commodo vivat, cum sui ipse juris non sit, sed quasi administer quidam civitatis. Reges enim non sunt regnorum domini ant possessores, sed velud clientes ac subditi universæ reipublicæ.»—*De regni*, lib. I.

to de la monarquía absoluta se dió en Francia, cuando Luis XIV pronunció la tan conocida frase «el Estado soy yo,» que equivalía á declarar que el rey no era ya la cabeza, es decir, la parte más elevada del cuerpo del Estado, sino que se identificaban de tal modo el Estado y él, que fuera de él no existía nada, ni derechos individuales, ni bien público; en Austria, cuando José I, invocando para mayor escarnio el derecho divino, condenaba á muerte, sin formación de causa, claro está, á todo el pueblo bávaro, de quien decía que se había hecho culpable del crimen de lesa majestad, y merecía ser ahorcado, y «por clemencia» y «paternal dulzura» reducía la sentencia á que se echaran suertes y se quintara «tan sólo» á los habitantes de aquel reino, y sufrieran la pena los desdichados á quienes cupiera la desgracia de ser designados en el sorteo (1); aquí, en tiempos de Car-

(1) «Habiéndose hecho culpables todos los bávaros del crimen de lesa majestad para con Nos, único príncipe legítimo de su reino (*Landesherr*), establecido por Dios todopoderoso, han merecido por consecuencia ser ahorcados. Sin embargo, por nuestra clemencia y nuestra paternal dulzura ordenamos que se les sortee, y que de cada cinco tan sólo sea ahorcado uno.» Este decreto lleva la fecha de

los III, cuando éste, por razones que se reservaba en su real ánimo, según declara en su Pragmática del Pardo, extrañaba de sus dominios de España, Indias é Islas Filipinas y demás adyacentes, á miles de ciudadanos y les ocupaba sus temporalidades, todo llevado á cabo con un lujo de opresión y tiranía capaz de poner espanto aun en los ánimos más esforzados y en los corazones más resueltos y decididos; y en Rusia, donde el derecho público declara al Czar soberano absoluto y reinante por sí mismo, y añade que Dios mismo recomienda la sumisión al emperador, y esto no sólo por temor al castigo, sino también por deber religioso, como jefe que es de la religión del Estado y del pueblo moscovita. No han de reproducirse aquí las enormidades á que la tiranía de los emperadores dió lugar en Roma, principalmente en la época que describió Suetonio, en páginas que revuelven no pocas veces el estómago, lastiman profundamente el corazón y arrancan al entendimiento protestas enérgicas que inspiran las

---

20 de Diciembre de 1705. Debe añadirse que José I no tenía otro derecho sobre Baviera que sus pretensiones, según el parecer de graves jurisconsultos.

obras inicuas, y también las miserias que afligían á aquel pueblo, parte integrante de la humanidad; demostrando todo esto que se sabe dónde tiene su principio la monarquía absoluta, pero no se sabe jamás hasta dónde podrá llegar, cuando se pasa de lo abstracto á lo concreto y real de las aplicaciones al orden de las sociedades.

En el último tercio del siglo pasado y principios del actual se publicaron no pocas apologías y defensas de la monarquía pura ó absoluta, y en España se tradujeron y divulgaron además algunas obras de este género que se escribieron en el extranjero. En estas publicaciones se sostuvo casi constantemente, por necesidades de la polémica, según ha de creerse, que «no hubo nunca un monarca que no estuviese sujeto á leyes superiores á él, y que no pudiese ser excitado á seguirlas por las respetuosas representaciones de sus hijos» (1). Es evidente que el monarca, como hombre que es, está sujeto á las leyes que obligan á todos los hombres, pero no lo es menos que en el orden civil y político esta sujeción resulta com-

(1) *Del origen de las sociedades*, por el abate Thorel, tomo III, pág. 207.

pletamente ilusoria desde el instante mismo en que se reconoce en el supremo gobernante el poder legislativo. ¿Dieron sus antecesores estas ó las otras leyes en virtud de este poder legislativo? Pues toda vez que tiene el mismo poder que sus antecesores, puede modificarlas ó derogarlas sin que nadie pueda poner en duda la legitimidad de sus actos. Por lo que hace á las respetuosas representaciones de sus súbditos contra estas modificaciones y derogaciones, desde el momento en que el monarca, identificando el concepto del Estado con el de su soberanía, dice: el Estado soy yo, convierte necesariamente en razón del Estado su razón y en interés público su interés. Así resultó en la práctica que fueron contadísimas las veces que los monarcas atendieron libre y espontáneamente las respetuosas representaciones de sus «hijos,» antes bien estas respetuosas representaciones sirvieron, casi siempre, de empeñarles más y más en llevar adelante las disposiciones legislativas tomadas. ¿De qué hubieran servido las respetuosas representaciones de austriacos y españoles para impedir la Orden de José I contra el pueblo bávaro y la ejecución de la Pragmática de Carlos III de que se ha habla-

do más arriba? Probablemente estos monarcas hubieran hecho el mismo caso de ellas, que hicieron un poco antes otros monarcas españoles de las que les dirigieron sus súbditos al ver amenazadas primero y luego demolidas una á una, y á veces de dos en dos, las hermosas columnas que eran sostén de las libertades patrias.

Pretenden los partidarios de la monarquía pura que «no hay duda que el gobierno de uno se aventaja á los demás señoríos, y es, más conforme á las leyes de la naturaleza que se rige por un primer motor del Cielo, un supremo gobernador del mundo, no por muchos» (1). Adviértase, en primer término, que en la naturaleza, es decir, en el mundo material y visible, se trata de dar movimiento y vida á seres sin inteligencia y sin voluntad que obedecen al primer impulso, como en las máquinas obedecen todas las piezas al primer motor, dentro de las condiciones que el modo de ser de cada una les impone. Mas ha de añadirse al mismo tiempo que en la sociedad humana entra un elemento considera-

(1) *Discursos políticos* sobre el libro primero de los Reyes, por el P. Alonso de Silva y Arteaga, pág. 110.

ble que no entra en la naturaleza, sujeta á leyes que no puede infringir sin dejar de ser lo que es. Es ilógico, por lo tanto, buscar un argumento de paridad donde esta semejanza no ha existido, ni podido existir nunca. En segundo lugar, ha de notarse que la Providencia del mundo está encarnada en Dios, inteligencia absoluta, y que es conforme á razón que á una inteligencia absoluta corresponda una autoridad absoluta. Cabalmente la única razón en que pueden fundarse en la historia algunas monarquías puras está en la superioridad considerable de las inteligencias que las sirvieron de clave y de encarnación del principio de autoridad sobre el resto de las inteligencias asociadas. Esta superioridad tenía alguna sombra de lo absoluto, toda vez que se mostraba como palmera sembrada en bosque de naranjos, que á todos soberanamente domina por lo gigantesco de su tronco. Conviene recordar también que uno de los errores fundamentales del absolutismo monárquico consiste en hacerlo depender todo de la persona del monarca, cuando para nada se tienen en cuenta las condiciones de esta persona para elevarla á la suprema magistratura del Estado, donde si contrae largas responsabilidades

ante Dios, no contrae ninguna ante los hombres, donde no vive sujeto á otras leyes que á las de su razón falible y de su voluntad pecadora (1).

Insisten mucho los apologistas de la monarquía absoluta en querer probar que en esta forma de gobierno el principio de autoridad es más vigoroso y el Estado más robusto y fuerte que en las otras (2). En efecto, cuando el que representa el principio de autoridad es vigoroso y de ánimo esforzado, no cabe dudar que imprimirá á todos sus actos el sello de este vigor, así como hay que admitir que cuando el que representa este principio es débil y de

---

(1) «Verdad es que príncipes cuenta la historia de la monarquía absoluta que han dado lustre y prestigio á sus naciones; pero muchos más ejemplos pudieran citarse de lo contrario, en una forma de gobierno en que todo se hace depender de la persona, y que sin embargo nada importan las condiciones personales para la ocupación del poder.»—*Curso de derecho político*, por el Sr. Santamaría de Paredes, pág. 380 de la edición tercera.

(2) *Del origen de las sociedades*, por el abate Thorel, tomo III, págs. 211 y siguientes.—Herbert Spencer hace sobre esa parte del problema consideraciones de que no es posible prescindir, porque se fundan en la realidad de los hechos que á la vista de todos están. Véase *Principes de sociologie*, tomo III, pág. 483.

ánimo apocado, resultarán sus actos desmayados y débiles. Y lo mismo que se ha dicho del monarca puede decirse de las naciones, en las cuales de poco ó nada serviría el absolutismo de sus reyes para darles robustez y fortaleza si ellas eran pobres, debilitadas y enfermizas. Dígase enhorabuena, y se estará en lo cierto, que en las monarquías puras la autoridad se actúa por modo más fácil y sencillo que en las mixtas, y que en ellas las condiciones personales del soberano influyen más en los actos de la autoridad, si bien ha de añadirse que pueden influir lo mismo para bien que para mal, según sean la razón y la voluntad del monarca. Además, los Estados, como los individuos, deben procurar su robustez y fortaleza, toda vez que pueden verse obligados á usar de ellas en defensa propia. Pero de esto no se sigue que la robustez y la fortaleza sean de tal modo fines sociales que á ellos deban subordinarse aquellos otros fines que están en relación directa con la razón, facultad específica del hombre, y con las necesidades morales de la sociedad y sus miembros. Sosténgase lo que se quiera, la guerra es un estado anormal para el individuo y la sociedad, puesto que ni ésta ni aquél han nacido y viven para pelear con

sus hermanos; antes bien, han nacido y viven para amarlos como semejantes suyos que son. No se crea por esto que han de condenarse en absoluto las guerras, que en determinados momentos pueden ser y han sido justas y necesarias; pero ¡que no se organice el Estado para hacer de él una máquina de guerra, porque esto, además de ser contrario á su naturaleza, acaba siempre por ser causa primordial de su ruina! Las sociedades deben vivir para realizar sus fines naturales y lógicos, y los representantes del principio de autoridad deben actuarse de tal modo en la sociedad, que los fines primarios no se subordinen á los secundarios. Los gobiernos deben procurar que se consolide la paz y estar preparados de tal modo para la guerra, que la guerra sea sólo un medio de lograr más segura y más tranquila, más próspera y floreciente paz (1).

---

(1) Como prueba de los extremos á que se llegaba á comienzos del pasado siglo en la defensa de la monarquía pura, bastará recordar aquí que el P. Alfonso Mendoza decía que siendo en la república de las letras en donde más se aseguran los aciertos, ha de repararse que las letras hebreas son iguales miradas por la parte superior. Ninguna pasa, añade, la línea general del alfabeto: sólo la *L* excede á todas más eminente en su altura: *littera lamet sola est inter*

Por lo demás, en la monarquía pura ó absoluta, como en las otras formas de gobierno, se dan actuaciones del principio de autoridad en la sociedad que difieren entre sí por accidentes de mayor ó menor importancia. En Roma misma existieron diferencias entre la monarquía de los reyes y la de los emperadores, según describen una y otra los historiadores y según hablan de ella los legistas (1). Pero indudablemente son condiciones de toda monarquía pura ó absoluta que el soberano sea jefe de las fuerzas armadas; que por él se gobiernen las principales provincias y las poblaciones de más importancia; que de él dependan la paz y la guerra, las alianzas y los tratados; que ningún documento tenga fuerza de obligar

---

elementa hebraica quæ supereminet. Termina el Padre citado: «La más celebrada entre todas las lenguas fué siempre la hebrea, porque la habló el mismo Dios y la escribió por su misma mano, para que en ella entendamos que en la más sabia república ha de haber un solo superior que la gobierne: *quia unus et solus debet esse, qui cæteris imperet, cuique omnes æque pareant.* Así *lamet* en hebreo significa lo mismo que Corona. Y de aquí se tomó el nombre de Lamuel, Salomón en los Proverbios, que quiere decir rey, monarca ó superior.»—P. Mendoza, *In Quod lib.*, c. 10.

(1) *Histoire des origenes du gouvernement representatif en Europe,* por M. Guizot. Prefacio, pág. VII.

si de él no la recibe; que por nombramiento suyo se ocupen todas la magistraturas y se ejerzan las más importantes funciones; que por el «bien» y el «honor patrio,» germen íntimo que lo penetra todo, como dice muy bien Bluntschli, pueda convertir sus juicios en razón del Estado y legislar sin límites; que su irresponsabilidad sea un hecho legal y sus agentes sólo ante él sean responsables; y por último, que sobre él sólo existan los principios y doctrinas que constituyen las premisas mayores de los silogismos de que deduzcan su razón y su conciencia las conclusiones prácticas del gobierno (1). Honra insigne de la patria española es sin duda que nuestros grandes legisladores, nuestros grandes jurisconsultos y nuestros teólogos más ilustres hayan sido los

---

(1) *La Monarquía*, por el Sr. Peñalosa, singularmente en su tercera parte.—*Discursos políticos*, por el P. Sylva y Arteaga.—*Catecismo del Estado*, por el Dr. D. Joaquín Lorenzo Villanueva.—*Svod de las leyes del imperio de Rusia*, tomo I parte 1.ª: fundamentos del imperio.—*Temps meroving.*, por Thierry, tomo I, pág. 16.—*Lebensbilder*, por Hormayr, tomo I, pág. 256.—*Les elements de l'ancienne constitution française*, por V. Canet.—*Restauration der Staats-Wissenschaft*, por Haller, tomo II.—*El hombre de Estado*, por Nicolás Donato, tomo I, págs. 101 y siguientes.—*Il Principe*, de Maquiavelo.—*El Leviathan*, de Hobbes, etc.

primeros en combatir y negar las notas características y esenciales del poder absoluto de los reyes, como en parte se ha visto ya, y como habrá de verse con más claridad y extensión en otros artículos en que de propósito han de tratarse estas materias, volviendo por los fueros de la verdad histórica y por la honra y el prestigio de las ciencias morales y políticas en nuestra patria, sin desdeñar en este punto los trabajos parciales hasta ahora realizados, desde Martínez Marina hasta el Sr. Hinojosa en uno de sus más eruditos y bien acabados estudios (1). La imparcialidad histórica es la nota característica de estos tiempos. Á la imparcialidad de nuestros contemporáneos ha de entregarse esta reivindicación de nuestros teólogos y juristas, más amigos de la libertad política y civil que lo fueron sus contemporáneos del resto de la Europa ilustrada. Los que han pretendido lo contrario no los han estudiado con la detención que sin duda merecen por los grandes servicios que prestaron á las ciencias y al

---

(1) *Influencia que tuvieron en el derecho público de su patria, y singularmente en el derecho penal, los filósofos y teólogos españoles anteriores á nuestro siglo*, por D. Eduardo Hinojosa, 1890.

bienestar de los pueblos en general, y en particular á la ciencia española y á la madre patria.

De todos modos, la filosofía del escolasticismo, al proclamar la imperfección de la inteligencia del hombre y la perversión de su voluntad; al reconocer la libertad moral en el individuo, sea cual fuere su posición dentro del ser social, y aun lo que se llamaba libertad física; al declarar á todas horas la imperfección de la raza humana, aun en aquellos que más largas vigilias han consagrado á la meditación y al estudio; al no reconocer, mejor dicho, al negar lo absoluto de la razón humana, que ahora proclaman los apóstoles y doctores del racionalismo, negaba el principio fundamental del absolutismo monárquico, que no era nada ni significaba nada, desde el momento que no podía fundarse en la naturaleza de la persona de los reyes, desde el instante en que se sabía que la razón del soberano era falible y su voluntad pecadora, porque jamás ha podido sostenerse que los monarcas son de naturaleza diversa que sus súbditos. En estas verdades fundamentales y esenciales de la filosofía se fundó Saavedra Fajardo para escribir estas memorables palabras, dignas por otra parte de su clarísima inte-

ligencia: «No puede ser feliz el imperio cuyo gobierno es absoluto y arbitrario, y los que por una vil adulación dieron á la autoridad de los príncipes una extensión ilimitada, chocaron con uno de los principios fundamentales de la soberanía, que es la seguridad y prosperidad del imperio, y por lo que toca á España, con las leyes primitivas y pactos esenciales á la constitución original de estos reinos, los cuales debieron tener parte, y la tuvieron siempre por medio de las Cortes generales, en la gobernación, ora por el consejo, ora ejerciendo verdadera autoridad soberana, respecto de aquellas causas en cuya acertada resolución iba la prosperidad de la monarquía» (1).

De lo cual resulta que el absolutismo monárquico fué siempre planta exótica en España. Conste así, ya que durante no pocos años tantos y tantos escritores, cuyo mérito, por otra parte, no ha de negarse, pretendieron, sostuvieron y defendieron lo contrario.

---

(1) *Empresa* 55.—Véase lo que de nuestros reyes decía en el siglo XVI un escritor español de las prendasde Fray Luis de León: «Estos que ahora nos mandan reinan para sí y por la misma causa no se disponen ellos para nuestro provecho, sino buscan su descanso en nuestro daño.»—*Nombres de Cristo: Rey.*



CAPÍTULO III

DE LA MONARQUÍA TEMPLADA

El concepto de la limitación de la autoridad deducido de la naturaleza del soberano como hombre.—La ley considerada como limitación del poder del soberano.—Diversos conceptos de la monarquía templada.—Su distinción de la absoluta.—Su distinción de la mixta.—Errores de Thorel, Donato, Mendive y Fusier-Herman.—Notas características de esta forma de gobierno.—Sus ventajas é inconvenientes.—Le Play y Adolfo Prins.—Identidad entre el pensamiento de Le Play y el de Haller.—Conclusión de Saavedra Fajardo.

Al tratar de las diversas formas de actuación de la autoridad en la sociedad, preciso es no olvidar que la autoridad sólo puede estar representada y ejercerse por hombres, y por lo

tanto, que la naturaleza de éstos ha de aparecer necesariamente con sus perfecciones é imperfecciones en esta representación y ejercicio (1). Por otra parte, todas las conclusiones de la razón práctica y todos los actos de la voluntad tienen su raíz y fundamento en los principios admitidos y profesados por la razón pura, sin que ésta pueda desentenderse, claro está, de las prescripciones y enseñanzas de las leyes natural y divina. Puede decirse de algún modo que todos los actos de la voluntad son efectos cuya causa está en el entendimiento alumbrado por una luz superior (2). De estas verdades puede y debe deducirse que ninguna autoridad, en cuanto humana, puede ser, ni llamarse con razón, absoluta, y que el absolutismo monárquico sólo podría comprenderse

---

(1) «Constat potestatem civilem in hominibus esse debere, quia homines naturaliter non gubernantur politice per angelos, neque immediate per Deum ipsum, qui lege ordinaria operatur per causas secundas proporcionatas; ergo necessarium ac naturale per se est, ut homines gubernentur.» —Suárez, *De Legibus*, libro III, cap. I, pár. 5.º

(2) «Ex præceptis legis divinæ mens hominis ordinatur sub Deo, et omnia alia quæ sunt in homine, sub ratione; hoc autem naturalis ordo requirit, quod inferiora superioribus subdantur.»—Santo Tomás, *Summa contra gentes*, lib. III, capítulo CXXIX.

y explicarse filosóficamente en el caso de que el hombre fuese perfecto en sus facultades (1). También se deduce que es racional y justa la limitación de la autoridad en su actuación en la sociedad humana, ya que el soberano no por serlo deja de estar sujeto á las comunes condiciones de existencia del hombre, y que es lógica la monarquía templada al poner diques al obrar del monarca, obligándole á no traspasar los límites de su libertad y á mantener constantemente encaüzadas sus actividades, naturalmente imperfectas. No importa á nuestro propósito, puesto que no se trata de resolver ningún problema histórico, la resolución de la cuestión relativa á cuáles son los orígenes de esta forma de gobierno, desconocida de los pueblos en que se igualaba á los soberanos con los dioses, y acariciada por no pocos grandes teólogos que buscaban en ella los medios de librar á los pueblos de los efec-

---

(1) «Nam alicubi est monarchia et raro est simplex, quia, supposita fragilitate, ignorantia et malitia hominum, regulariter expedit aliquid admiscere ex communi gubernatione, quæ per plures sit, quæ etiam est major vel minor juxta varias consuetudines et juditia hominum; pendet ergo tota hæc res ex humano concilio et arbitrio.»—Suárez, *De Legibus*, libro III, cap. I, pár. 1.º

tos de la tiranía en que con tanta frecuencia caían los soberanos absolutos (1). Pero si no su origen histórico, necesario es estudiar las cuestiones relacionadas con su fundamento racional, y desde luego los lazos que deben existir entre la actuación de la autoridad y la ley de la sociedad en que esta autoridad se actúa.

En realidad todo acto esencial de la autoridad supone necesariamente un derecho anterior al acto, cuyo fundamento ha de buscarse en la constitución de esta autoridad ó en su esencia misma, pues aunque está en lo exacto Stöckl cuando afirma que el poder autoritativo (*die autoritative Gewalt*) sobre una sociedad civil es siempre para el que lo posee un derecho adquirido, siendo imposible considerarlo de alguna manera como un derecho innato, y que, por lo tanto, la medida de su extensión

---

(1) «Laborandum est diligenti studio, ut sic multitudini provideatur de rege ut non incidant in tyrannum. Primum autem est necessarium ut talis conditionis homo ab illis ad quos hoc spectat officium, promoveatur in regem, quod non sit probabile in tyrannidem declinare. Deinde sic disponenda est regni gubernatio, ut regi jam instituto tyrannidis subtrahatur occasio. Simul etiam sic ejus temperetur potestas, ut in tyrannidem de facili declinare non possit.» —Santo Tomás, *De Regimine Principum*, lib. I, cap. VI.

ha de buscarse en la forma de la adquisición, todavía ha de tenerse presente que hay actos de la autoridad que le son tan propios y esenciales que nacen de su naturaleza y esencia íntima, según lo reconocen hombres de todas las escuelas (1). Resulta de esto que la autoridad pone dos clases de actos, unos meramente naturales y otros producto de su especial modo de ser. Respecto de los primeros es evidente que son superiores á la ley, en cuanto ésta no puede hacer otra cosa que reconocerlos y sancionarlos. Cuanto á los segundos, tienen en la ley la razón de su existencia, por lo cual, necesariamente, han de sujetarse y subordinarse á ella. Establecida esta distinción, es bien fácil comprender en qué sentido han de interpretarse las palabras de Aristóteles cuando dijo que «la soberanía debe pertenecer á las leyes fundadas en la razón» (2);

---

(1) «Die auctoritative Gewalt über ein bürgerliches Gemeinwesen ist für denjenigen, der sie inne hat, stets ein erworbenes Recht.»—Stöckl en la edición sexta de su *Lehrbuches*.

(2) *Política*, lib. III, cap. VI. No anduvo exacto Azcárate cuando al pie de estas palabras de Aristóteles puso estas otras en forma de nota: «en otros términos: la soberanía de la razón.» El discreto lector comprenderá fácilmente la

palabras que Santo Tomás comentó diciendo que sólo en los casos en que el interés público ó social exige que se infrinja la ley ó se deje algo fuera de ella puede justificarse que se haga así; en lo demás el mismo príncipe debe vivir sujeto á la ley y obrar y juzgar con arreglo á sus disposiciones, porque de otro modo no sólo resultaría inútil la ley, sino que se perturbaría la república (1). Pero de aquí nace una observación importantísima que hiere en su raíz todo absolutismo monárquico. Como se indicó anteriormente, de poco ó de nada sirve que el príncipe deba vivir sujeto á la ley si

---

diferencia que existe entre el texto del Estagirita y la nota del traductor, entre hablar de leyes fundadas en la razón y de leyes fundadas en la soberanía de la razón, de la cual no habla para nada el original griego, ni ninguna de las traducciones más aventajadas y exactas.

(1) «Dice perfectamente Aristóteles que la ley debe ser lo primero en la república, nam dum non occurrit suficiens ratio excipendi aliquid a lege, etiam ipse Princeps debet illi subjici, et secundum illam legem, vel operari, vel judicare, quia alias inutilis redditur lex et respublica perturbatur.» — Santo Tomás, *Comentarios á la Política de Aristóteles*, lib. III, capítulo IX. En el mismo sentido se expresan, Soto en el tratado *De Justitia et Jure*, lib. I, cap. VI, art. 7.°, y Cayetano en su comentario al art. 5.° de la cuestión 96 de la primera segunda parte de la *Summa Theologica*.

puede cambiarla cuando le plazca. Siempre que quiera dictará leyes que justifiquen los actos que haya resuelto realizar en lo porvenir, y de este modo resultará, aun en este caso, que su voluntad será anterior á la ley en vez de ser ésta superior á aquélla, con objeto de asegurar á la sociedad contra los excesos y desenfrenos de la tiranía (1).

No todos los tratadistas tienen el mismo concepto de la monarquía templada. Algunos, como el abate Thorel y Donato, la confunden con la absoluta (2), y otros, como Mendive y

---

(1) «Si le pouvoir executif êtait legislatif, il pourrait faire des lois pour légitimer tous les actes qu'il medite, en sorte que ses volontés seraient toute la loi.»—Tissot, *Principes de droit publique*, parte 1.ª, lib. I, núm. 5.

(2) «Nos resta hablar de la monarquía en que un solo jefe hereditario, investido de todos los poderes soberanos, pero obligado á gobernar según buenas leyes fundamentales, encuentra en su pueblo esta resistencia dulce y pasiva que cede á su impulsión cuando sus providencias son justas, pero que rehusa ejecutarlas cuando no lo son. Esta constitución es la que ordinariamente se llama monarquía templada ó moderada, y que nosotros llamaremos simplemente monarquía, porque no ha habido nunca un monarca que no haya estado sujeto á leyes superiores á él y que no haya podido ser obligado á seguirlas por las respetuosas representaciones de sus hijos.» Thorel, *Del origen de las socieda-*

Fusier-Herman, con la mixta (1). Entre otros, Haller y Zigliara establecen su verdadero concepto, distinguiéndola lo mismo de la absoluta que de la mixta (2). En realidad, al decir mo-

---

des, tomo III, pág. 207.—Donato, *El hombre de Estado*, tomo I, cap. II.

(1) «La monarquía templada es una forma no simple, sino mixta, ó compuesta de la monarquía y de alguna de las otras dos formas simples restantes, según que para la validez de algunos actos suyos se requiera el consentimiento ó de los nobles, ó del pueblo, ó de entrambos.» Mendive, *Elementos de derecho natural*, pág. 244.—Fusier-Herman, *La separation des pouvoirs d'après l'histoire et le droit constitutionnel comparé*, parte 5.ª, cap. XXVII. Está consagrado todo este capítulo al estudio de las monarquías templadas existentes, y se incluyen en el estudio aun las más democráticas y parlamentarias. El P. Puigserver dice que «no sólo según Santo Tomás, sino también según la Escritura, el gobierno mixto y la monarquía moderada son dos gobiernos completamente distintos.»—*Notas á «El tomista» en las Cortes*, edición de 1812, pág. 51.

(2) «Dans d'autres monarchies, l'exercice de la souverainité est moderé par les privileges de la noblesse, des communes, des etats provinciaux, par le droit de renombrances apartenant à certains corps, etc., ces monarchies sont appelées temperées.» Haller, *Du gouvernement representatif*, cap. II, pág. 38.—«Denique potest intelligi per monarchiam temperatam, non multiplicitas legumlatorum collective acceptorum, scilicet, non divisio potestatis, sed restrictio ipsius: quatenus nempe unus imperat cum potes-

narquía, claro está que se dice gobierno de uno, y al añadir templada es evidente que se dice que este gobierno de uno tiene límites en su acción. Ahora bien: no cabe identidad ninguna entre lo que es absoluto y lo que es limitado, ya que aquel concepto excluye necesariamente éste. No resulta tan de bulto la diferencia entre lo limitado y lo mixto, pues el verbo *temperare* implica de algún modo la idea de mezcla, y así en cierto sentido ha podido decirse que todas las monarquías no absolutas, desde las moderadas de los siglos medios hasta las parlamentarias y democráticas de última hora, son templadas. Pero adviértase que es posible templar, limitar la acción de la mo-

---

tate leges ferendi, sed intra limites legum fundamentalium, quas societas ipsa præhalet, quas imperator præsupponit, et quas proinde nullo jure potestas socialis abolere aut ipsis contradicere, sed juxta ipsas ferre leges pro bono communi societatis sibi commissæ. Hanc regiminis formam a mixta distinctam, vocamus proprie temperatam, et per oppositionem ad ipsam, dicimus monarchiam absolutam, illam quæ non subaudit constitutas leges fundamentales positivas ac proprias societati determinatæ, et cujus proinde potestas legislativa non est limitata nisi a legibus naturalibus et divinis.»—Zigliara, *Propædeutica ad Sacram Theologiam*, páginas 410 y 411.

narquía sin introducir en el gobierno del Estado la aristocracia ó la democracia, ó las dos á la vez. Los privilegios de la nobleza, de los estados provinciales, de los municipios, el derecho de representación concedido á ciertos cuerpos, han podido limitar, y de hecho han limitado, el ejercicio de la soberanía en muchos estados monárquicos, sin dar participación ninguna á la nobleza y al pueblo en el gobierno. Bluntschli incluye en esta clase de monarquías aquellas en que, durante los últimos siglos medios, se desarrollaron grandes gérmenes representativos hasta el extremo de que se las haya podido identificar de algún modo con la mayoría de las monarquías modernas (1). La verdad es que en Aragón, por ejemplo, el rey era la cabeza del reino, y los miembros se dividían en cuatro órdenes, y estos miembros y aquella cabeza constituían un solo cuerpo, el del Estado, que se gobernaba por leyes hechas por el rey, de acuerdo con los cuatro brazos del reino, lo cual hacía de aquella monarquía una monarquía verdaderamente mixta, puesto que la aristocracia y la democracia te-

---

(1) Bluntschli, *Allgemeine Staatslehre*, lib. VI, cap. XII.

nían parte en el gobierno (1). Pero esto que sucedía en Aragón no sucedía en Francia, para no multiplicar los ejemplos, cuando los reyes gobernaban únicamente según la justicia y la costumbre de sus padres, y era escasísima, si no nula, la intervención de los estados generales en el gobierno de la nación; y en Castilla mismo, en los períodos en que los reyes redujeron la misión de las Cortes á la votación de subsidios y á la jura de los príncipes herederos (2).

---

(1) Ramírez, *Analyticus tractatus de lege regia qua in principes suprema et absoluta potestas translata fuit*, cap. IV, números 25 y 26; cap. XVII, núm. 3, y cap. XXI, núm. 9. Véase también el núm. 14 del cap. IV.

(2) Canet, *Les élements de l' ancienne constitution française*, cap. VII, par. I, en que trata de *Les limites du pouvoir royal*, págs. 194 y siguientes.—Adolfo Prins, *La democratie et le régime parlamentaire*, pág. 147.—Quizás no esté de sobra recordar aquí que, como dice Chateaubriand, la antigua constitución de Francia, con su monarquía templada, fué violada por Luis XI, debilitada por los Valois, deteriorada por los primeros Borbones, postrada por el genio de Richelieu, encadenada por Luis XIV y destruída, en fin, por la corrupción de la Regencia y por la filosofía del enciclopedismo. La revolución no destruyó la monarquía; lo que hizo fué dispersar las ruinas. *La guerra de la Vendée*, introducción, pág. 3.—Por lo que hace á España, además de lo que dice M. Prins en el lugar citado, véase la obra *Reinados de menor edad*, es-

De lo dicho resulta que la monarquía templada se diferencia de la absoluta en que además de estar limitada en ella la potestad legislativa del soberano por las leyes naturales y divinas, lo está también por una ley fundamental ó costumbre que ha creado derechos que no pueden ser violados sin trastornar el orden de la república, y se diferencia de las formas propiamente mixtas en que en ella la aristocracia y la democracia no tienen real y verdaderamente participación en el gobierno. En efecto, en esta clase de monarquías uno es el que legisla, uno el que aplica las leyes; pero no puede actuar de ningún modo su autoridad sino dentro del orden legal establecido, sino con arreglo á las leyes fundamentales ó costumbres ya existentes. No hay en ella división del poder público, sino limitación de este poder en su obrar legal; no hay tampoco la voluntad ó la razón del soberano imponiéndose á todo, como superior á ello en el modo que lo absoluto lo es á lo demás, sino la razón del soberano partiendo de las bases fundamen-

---

crita por Ramos del Manzano, en tiempo de Carlos II, y léanse principalmente las págs. 185, 220 y 248. Así no quedará la menor sombra de duda sobre la exactitud de lo que se afirma en el texto.

tales del orden social, anteriores y superiores á él, y establecidas, ó por sus antecesores ó por acuerdo de monarcas y súbditos, para procurar mejor ó promover el bien común. En este punto preciso es reconocer que Zigliara anduvo más exacto aún que Haller al definir la monarquía templada, ya que su definición conviene con exactitud casi matemática á todo y á sólo lo definido, y consta del género próximo y de la última diferencia, como se prueba advirtiendo que conviene á lo definido y á nada más, y que en tal forma están expresados el género próximo y la diferencia última que destruye toda confusión. En cambio, el P. Mendive, que define muy bien la monarquía templada, diciendo que es aquella en que el monarca posee el poder con alguna limitación mayor que la impuesta por la ley natural, anda menos exacto cuando afirma que la monarquía templada es una forma, no simple, sino mixta ó compuesta de la monarquía y de alguna de las otras dos formas simples restantes, según que para la validez de algunos actos suyos se requiere el consentimiento, ó de los nobles, ó del pueblo, ó de entrambos (1). En realidad,

(1) Mendive, *Elementos de Derecho natural*, pág. 244.

como ya se ha indicado, para limitar legalmente la acción de un soberano no hace falta que intervengan en el gobierno otros elementos que una ley fundamental y derechos adquiridos por clases ó corporaciones, que no puedan menos de ser respetados.

Señalados y determinados los elementos esenciales y constitutivos de la monarquía templada, es bien fácil señalar y determinar sus ventajas é inconvenientes nacidos de su modo especial de ser, de su naturaleza específica. Se ha hecho notar antes que existe perfecta identidad entre la condición de la razón humana, limitada en el hombre, sea soberano ó súbdito, y la condición de la monarquía en esta forma de gobierno, pues aparece limitada también, no sólo por la ley natural, sino por las leyes fundamentales del Estado, á diferencia de lo que sucede en la monarquía absoluta, en que el monarca gobierna sin otras limitaciones que las impuestas por la ley natural. Los privilegios de la nobleza, de los estados provinciales, de los municipios, el derecho de representación concedido á ciertos cuerpos, los dictámenes de Consejos, bien impuestos por la ley, bien impuestos por la costumbre, en determinados asuntos y casos, son trabas

que impiden de algún modo acercarse á los precipicios de tiranía en que á menudo han caído los soberanos absolutos. Puede y debe decirse, pues, que la monarquía templada está más en armonía que la absoluta con lo que son la razón del soberano que gobierna y las inteligencias asociadas. Pero así como de poco ó nada sirven en muchos casos las leyes que regulan la vida social del Estado y cuidan de la conservación del orden, si no hay quien vele por su aplicación y exacto cumplimiento, y aun quien imponga este exacto cumplimiento á todos ó parte de los asociados, así sirven de poco ó nada las leyes fundamentales del Estado y los derechos de la nobleza, de las provincias, de los municipios, los derechos de representación de estos ó aquellos cuerpos, los dictámenes de estos ó aquellos Consejos, cuando el soberano no ve enfrente de sí medios eficaces de hacer respetar las prescripciones de las leyes fundamentales, las exigencias de ajenos derechos, las representaciones de sus súbditos, los dictámenes mejor fundados de sus Consejos. Los reyes de la casa de Austria pudieron destruir una á una las trabas puestas á su poder por la sabiduría de nuestros mayores sin hallar ciertamente en su camino considerables

dificultades y obstáculos. En este sentido, es decir, como instrumento de evitar á los pueblos los peligros y males de la tiranía, resultan ineficaces en la teoría y en la práctica las limitaciones que se imponen al poder real en las monarquías templadas.

Además, en estas formas de gobierno las leyes fundamentales son producto de la razón y de la voluntad del soberano ó de un acuerdo entre el soberano y los súbditos, y en los dos casos, como el soberano conserva el poder legislativo que ejerce por sí mismo con limitaciones que no afectan en realidad á su esencia misma, claro está que por uno ú otro camino puede modificar aquellas leyes, buscando para ello pretextos más ó menos fundados, circunstancias más ó menos favorables. Alemania, que legalmente hablando es un imperio monárquico, constitucional y representativo, y en la práctica una monarquía templada, menos limitada que algunas de los últimos siglos de la Edad Media, ofrece en estos últimos años multitud de casos en que la razón y la voluntad del emperador se han sobrepuesto al voto del Parlamento, y aun han hecho poco ó ningún caso de las manifestaciones de éste, modificando las leyes que se oponían á

sus decisiones (1). En Turquía mismo hay también monarquía templada: el actual emperador modifica poco á poco el estado de derecho del imperio en sentido de mayor expansión y libertad y de represión de la tiranía (2). Estos dos textos vivos sirven para probar más y más que las facultades legislativas de los soberanos en las monarquías limitadas no son las más aptas para impedir, pues sus limita-

---

(1) «Si sólo debiésemos tener en cuenta el carácter nacional y la disposición natural de un pueblo á inclinarse ante la voluntad de un solo hombre, colocaríamos al joven imperio alemán entre los estados en que el absolutismo está en rigor; pero preciso es reconocer que si los alemanes, olvidados de las tradiciones de sus mayores, no saben ser libres, no es posible achacar la falta á sus instituciones, que encierran la mayor parte de los elementos constitutivos de una monarquía templada.»—Fusier-Herman, *La separation des pouvoirs*, pág. 546.—«En Alemania la Constitución va por un lado, representativa como es, y los hechos van por otro, toda vez que el soberano nombra y separa sus ministros, sin tener en cuenta para ello el voto del Parlamento, y gobierna en general con no muy considerables limitaciones.»—Eötvös, *Der Einfluss der herrsehenden Ideen 19 Yahrhunderts auf den Staat*, págs. 172 y 173.

(2) La prueba de esta verdad innegable puede verse en las cartas de Constantinopla que se publican periódicamente, lo mismo en las revistas y diarios de Viena y Londres que en las de Roma y París.

ciones no tienen fuerza bastante para ello, que unas veces se caiga en el absolutismo, y se emprendan otras senderos de libertad propios sólo de otras formas de gobierno. Por esto el primer cuidado que han puesto siempre los legisladores, cuando de veras han tratado de enfrenar el poder real, ha consistido en dejarle sólo una parte del poder legislativo, obligándole á compartirlo con los diputados del reino reunidos en Asambleas más ó menos numerosas, más ó menos genuina representación de los elementos constitutivos del ser social (1).

En los estudios sociales llevados á cabo por el insigne Le Play se ve cómo este observador de los hechos aplicó por admirable manera su método predilecto á la resolución del problema de las formas de gobierno en relación con el modo de ser de cada Estado, llegando á la conclusión de que las naciones más felices y prósperas son aquellas en que impera la democracia en los municipios, la aristocracia en las provincias, la monarquía en el Esta-

---

(1) Enrion de Pansey, *De l'autorité judiciaire*, cap. I.— En este capítulo se indica como medio principal de limitar de veras el poder absoluto de los reyes el que se señala en el texto.

do (1). En su obra sobre la Constitución de Inglaterra escribió las siguientes palabras, que declaran todavía más su pensamiento: «Si á pesar de su riqueza, su poder y su actividad literaria Inglaterra sigue siendo modelo de las demás naciones, es debido, desde luego, á que conserva como su más preciada herencia la noción de la ley moral, de la autoridad paterna y de la vida privada; es que además une armoniosamente los tres principios de la soberanía, moderando los excesos de cada uno de ellos; es que, en resumen, es patriarcal en el hogar, democrática en la parroquia ó sea en el municipio, aristocrática en la provincia y monárquica en el Estado» (2). En qué sentido pueden admitirse estas palabras y en cuál otro no son rigurosamente exactas, se verá cuando se analicen los caracteres de la forma de gobierno que impera en Inglaterra, y que en todo el rigor de la palabra no es una monar-

(1) «Toutes les grandes nations offrent également cette triple alliance des auctorités et des territoires, savoir: la democratie dans la commune, l'aristocratie dans la province, la monarchie dans l'Etat.»—Le Play, *La Reforme sociale en France*, tomo IV, cap. LXIV, pág. 149.

(2) Le Play, *La Constitution de l'Angleterre*, tomo II, libro XI, cap. I, págs. 174 y 175.

quía meramente templada, sino una monarquía representativa y parlamentaria, sin dejar por esto de ser tradicional, ya que en sus caracteres esenciales existe desde hace no pocos siglos. Pero el concepto de monarquía templada que expone Mr. Le Play no difiere esencialmente, si se repara en ello, del de Haller, que quiere también la limitación de la monarquía por el imperio de la democracia y la aristocracia en los municipios y en las provincias, y por el derecho de representación á que en nada se opone el ilustre maestro, fundador y guía de la escuela de la Paz social (1). Por lo demás, debe terminarse declarando con Saavedra Fajardo que el soberano «no se debe descuidar en fe de la buena institución de diversos Consejos constituídos para el gobierno de los reinos y provincias y para las cosas más

---

(1) Uno de los radicales belgas más doctos, Mr. Adolfo Prins, ha dilucidado con superior estudio y grande acierto esta cuestión, señalando por modo claro los caracteres de la monarquía templada de Francia y los de la monarquía representativa de Inglaterra, y evidenciado que es muchísimo menos importante el puesto de los Estados generales de Francia que el del Parlamento inglés en la historia de estas naciones.—*La democratie et le régime parlamentaire*, capítulo VIII, principalmente en sus primeras páginas.

importantes de la monarquía, porque no hay república tan bien establecida que no deshaga el tiempo sus fundamentos ó los desmorone la malicia, y el abuso, ni basta que esté bien ordenada cada una de sus partes, [illegible]guna vez no se juntan todas para tratar de ellas mismas y del cuerpo universal» (1).

---

(1) Véase *Idea de un Príncipe político cristiano*, Empresa LV, tomo II, pág. 58, edición de Valencia de 1786.

el co



CAPÍTULO IV

DE LA MONARQUÍA MIXTA

Lo uno y lo vario en la autoridad.—La autoridad en los gobiernos mixtos.—Identidad entre el pensamiento de Santo Tomás y el de Bluntschli.—Concepto y definición de la monarquía mixta.—Por qué son inadmisibles las definiciones dadas por Zigliara y Puigserver.—Los gobiernos mixtos en los pueblos incultos.—La monarquía mixta en la Edad Media.—Origen de los cuerpos consultivos y representativos, según Spencer.—La participación de los elementos en el gobierno mixto, determinada por el carácter y condición de cada pueblo.—La ley fundamental en esta clase de monarquía.

En el Estado se dan siempre dos elementos: la sociedad, ó sea la suma de inteligencias y voluntades unidas para el común logro del fin conocido y querido de todos, y la autoridad,

ó sea la inteligencia y la voluntad que dirigen á la sociedad en la acción propia y adecuada para la consecución del fin común. Como se indica, en el Estado se dan dos fuerzas, las dos inteligentes, voluntarias y libres, la fuerza directora y la fuerza dirigida, el gobierno y la nación gobernada. Es evidente que la idea de nación envuelve, en primer término, la de muchos seres humanos, pues no cabe en ninguna razón ordenada que un individuo, dos individuos, diez individuos, una sola familia, aun siendo numerosísima, puedan constituir una nación (1). En cambio, en la idea de autoridad entra lo mismo lo uno que lo vario, siempre que lo vario tenga alguna manera de unidad. Así, en la monarquía absoluta la autoridad está representada por un hombre sólo; en la templada por un hombre sólo con limitaciones por derechos ajenos y por deberes propios; en la monarquía mixta por un hombre sólo; obrando con el auxilio y el concurso de otros, y en las repúblicas, aristocráticas ó democráticas, por muchos. En uno y otro caso preciso es reconocer, como enseña Taparelli, que la so-

---

(1) Víctor Cathrein, *Die Aufgaben der Staatsgewalt und ihre Grenzen*, pág. 53.

ciedad tiene una unidad simple ó colectiva, ó como suele decirse, una persona física ó moral, de quien toda la multitud recibe la ley, es decir, recibe la unidad que preside á sus juicios, á sus deseos, á sus actos (1). En vano luchan contra esta verdad, que la naturaleza y la razón han proclamado en todos los siglos, los modernos anarquistas empeñados en constituir la sociedad sin una autoridad que la ordene y dirija en su obrar (2). Tan difícil es esto

(1) Taparelli, *Saggio teoretico di diritto naturale*, tomo I, libro II, cap. VII, pár. 467.

(2) Existen algunos pueblos sin gobierno, es decir, en el estado de anarquía que desean para el mundo los discípulos de Proudhome; ¿y qué sucede en estos pueblos? En los unos, como los papus, la falta de autoridad los tiene absolutamente sin organización y á merced, por lo tanto, de sus vecinos, que los tratan horriblemente; en los otros, como los groenlandeses, la falta de autoridad hace imposible todo progreso en el orden moral y en el material, y así su vida tiene poco que envidiar á la de los irracionales. Adviértase ahora que las malas pasiones no pueden alcanzar en los papus y en los groenlandeses, citados como ejemplos, los grados que en los pueblos civilizados, según lo prueban los crímenes cometidos en España durante los comienzos de anarquía que en 1873 se padecieron en muchas ciudades y pueblos, y lo sucedido en Francia durante la revolución.—Kolffe, *Voyage du brick hollandais Domega*, pág. 166.—David Crantz, *History of Greenland*,

como concebir el orden que preside á la creación, la vida de los mares, la de la tierra, el conjunto admirable del firmamento, sin admitir la existencia de una ley que preside y dirige los actos todos de esta vida, que armoniza este conjunto, y la de un legislador que dictó é impuso esta ordenación de su razón para bien común de toda la máquina del universo.

Por el estudio de los pueblos se ve que de hecho han existido y existen Estados en que la autoridad aparece representada por un solo hombre, como son el imperio de Roma en lo pasado y el de Rusia en lo presente, para no multiplicar los ejemplos; Estados en que la autoridad aparece representada por muchos hombres, como Cartago en lo pasado y los Estados Unidos en lo presente, y Estados en que la autoridad se compone de diversos elementos en que predomina, sin embargo, el prin-

---

tomo I, pág. 164.—Por lo que hace á España, véanse las confesiones de los mismos republicanos reunidas, ordenadas y así publicadas por D. Juan Mañé y Flaquer en la segunda parte de su obra *La Revolución de 1868 juzgada por sus autores*, y por lo que hace á Francia, *Les origines de la France contemporaine* por H. Taine, tomos II, III y IV, y además las historias parciales del Terror en los departamentos, singularmente la de M. Sarot, publicada en 1878.

cipio monárquico, como se ha visto en Inglaterra y en España en tiempos pasados, y al presente se ve en estas naciones y en todas las monarquías constitucionales y representativas que existen. ¿Cómo se realiza esta unión de los diversos elementos que entran en la composición de la autoridad en las monarquías mixtas? ¿Cómo ha de realizarse esta unión para que la forma de gobierno no pierda su carácter monárquico á pesar de los elementos aristocráticos y democráticos que en ella entran? Nadie contesta á estas preguntas mejor que el Aguila de Aquino cuando dice: «Dos cosas deben atenderse en el gobierno de una ciudad ó nación: la una es que todos tengan alguna participación en el poder, porque de este modo se conserva mejor la paz, y el pueblo ama el gobierno y se interesa por él, y la otra es la forma del régimen y la organización de los poderes. La mejor en una ciudad ó reino es aquella en que bajo el mando de uno sólo, que es superior á todos en autoridad y poder, hay algunos magistrados principales que pertenecen indistintamente á todos los miembros ó individuos de la república, ya porque pueden ser elegidos de todas las clases del Estado, ya porque todos toman parte en su elección. Tal sería una sociedad

en que entrase: el reino, en cuanto uno preside; la aristocracia, en cuanto muchos tienen parte en el mando; la democracia ó poder del pueblo, en cuanto estos magistrados principales pueden salir de la clase del pueblo, y en cuanto á él pertenece su elección» (1). Adviértase ahora que en términos substancialmente idénticos define la monarquía mixta un publicista como Bluntschli, autoridad de gran peso, ciertamente, en materias de derecho político, por lo que hace á los tiempos modernos (2).

En realidad el problema de la monarquía

---

(1) Santo Tomás, *Summa Theologica*, primera segunda parte, cuestión 105, art. 1.º

(2) El mejor gobierno mixto consiste para Bluntschli en «un rey ó emperador que gobierne los pueblos con el auxilio eficaz de la aristocracia de la virtud y de la ciencia.»—*Allgemeines Staatsrecht geschichtlich begründet*, pág. 280. En la quinta edición, titulada *Allgemeine Staatslehre*, lib. VI, capítulo XIV.—El Sr. Santamaría de Paredes cree, con otros publicistas, que Santo Tomás tomó de Cicerón su concepto de la forma mixta. En realidad, pudo formarse este concepto con el estudio de la constitución de Esparta, cuyo Senado tenía poder para reformar los decretos mismos de los soberanos, y el pueblo, sostenido por los eforos, podía oponerse, por otra parte, á las declaraciones del Senado y anularlas. Stahl descubrió ya la identidad del pensamiento político de Santo Tomás con la monarquía mixta.

mixta está planteado desde los tiempos de Polibio, que fué, según las pruebas que se conservan, el primero que trató detenidamente de su existencia. Es cierto que Grocio y otros la negaron, diciendo que no es posible que el sumo imperio esté al mismo tiempo en uno, en muchos y en todos. Si está en uno, añadieron, no estará en muchos, ni en todos, y si está en muchos ó en todos, no estará en uno (1). Heinecio defendió la existencia de las formas mixtas, y en especial de la monarquía, y para ello distinguió entre lo que llamó la materia del gobierno y la forma de la administración, entendiendo por materia del gobierno los derechos de la majestad, que no pueden estar, declaraba, en uno y en muchos á un tiempo, y por forma de la administración el ejercicio de estos derechos de la autoridad por uno con muchos y con todos (2). Como Heinecio hubiese citado el ejemplo de Inglaterra, el barón de Bielfeld dice que «se cita este ejemplo porque Inglaterra reune los tres elementos sim-

---

(1) Grocio, *De Jure Belli et Pacis*, lib. I, cap. III.

(2) *Io. Gotl. Heineccii Ic. et antecess. Prœlectiones academicæ in Hugonis Grotii De Jure Belli et Pacis libros tres*, página 164.

ples: el rey no es menos monarca, porque el día de su elevación al trono se compromete ante Dios y su pueblo á reinar conforme á las leyes; las dos Cámaras del Parlamento presentan el cuadro perfecto de la aristocracia, y las Asambleas del pueblo en que cada ciudadano da su voto para la elección de un diputado, constituyen el elemento democrático» (1). Desgraciadamente es opinión general entre los publicistas ingleses que el actual equilibrio de su constitución no se sostendrá por mucho tiempo, y el Sr. Cánovas del Castillo lo confirma cuando añade que los síntomas de descomposición de aquel organismo saltan por todas partes. Siguiendo á Bagehot, añade el Sr. Cánovas que, á pesar de esto, si la monarquía es todavía en la Gran Bretaña un poder moderador y respetado, lo debe en gran manera á que participa del carácter religioso, ya que la inmensa mayoría de los súbditos ingleses imagina que sus reyes reinan por la gracia de Dios y que la religión les manda acatarlos, sin acordarse poco ni mucho del auto del Parlamento de la reina Ana, á que debe

---

(1) Barón de Bielfeld, *Institutions Politiques*, tomo I, página 65.

su trono la actual dinastía, y á los medios eficacísimos de predominio con que cuenta la aristocracia, de que el rey es jefe natural (1). La lealtad obliga á reconocer que en la monarquía mixta está el principal peligro en que la aristocracia y la democracia, unidas ó separadas, quieran sobreponerse y se sobrepongan de hecho y anulen el elemento principal, ó sea el elemento monárquico, y la monarquía mixta pase á ser república disfrazada primero, y luego república descubierta.

Para fijar de una vez el concepto de monarquía mixta, conviene no olvidar que decir monarquía equivale á decir gobierno de uno, y que la idea de mixto encierra la de suma y unión de varios elementos. Así podrá definirse la monarquía mixta diciendo que es aquella en que uno gobierna en unión de otro ó de otros elementos, es decir, en unión de la aristocracia ó de la democracia, ó de las dos á la vez. No es posible identificar el concepto de gobierno mixto con el de monarquía mixta, ya que en el primero sólo se trata de que entren en él diversos elementos, y en el segundo, se

---

(1) Obras de D. Antonio Cánovas del Castillo, *Problemas contemporáneos*, tomo I, págs. 83, 84 y 85.

supone desde luego el predominio del elemento monárquico sobre el otro ó los otros elementos (1). Sabido es que, como ya se hizo constar anteriormente, los gobiernos mixtos son monárquicos ó republicanos, según que el poder preponderante que domina á los otros poderes y gobierna realmente el Estado reside en el rey, en la nobleza ó en los notables de la nación. No es nuestra la distinción entre gobierno mixto, concepto general que envuelve y encierra toda idea de gobierno en que entren varios elementos, y monarquía mixta, que sólo envuelve y encierra la idea de un gobierno compuesto, en el que uno preside á todos y es auxiliado de algún modo por todos en el ejercicio de su autoridad. Esta distinción fué establecida ya en el siglo XIII por el genio del Águila de Aquino, y es de lamentar que algunos de sus modernos expositores no la hayan tenido debidamente en cuenta para evitar lamentables equivocaciones. De todos modos,

(1) Bellarmino enumera cuatro clases de formas mixtas: la compuesta de las tres elementales, la formada por la monarquía y la aristocracia, la constituída por la monarquía y la democracia, y la que resulta de la combinación de la aristocracia y la democracia.—*Controversia de Summo Pontifice*, lib. I, cap. I.

compendian cuanto importa añadir en este punto las siguientes palabras de Roselli: «El régimen mixto de poder real, aristocrático y democrático á que Santo Tomás llamó óptimo, es aquel en que tiene el mando uno sólo por razón de su virtud y preside á todos, y bajo su autoridad hay otros que mandan por su virtud, que pueden ser elegidos de entre todos y son también elegidos por todos. Pero semejante régimen no es propiamente templado por la aristocracia y la democracia, sino monárquico, pues el gobierno en que el poder supremo reside en uno sólo es en último resultado una monarquía. ¿Y quién negará que en el gobierno en que uno manda según la virtud y preside á todos, el poder supremo reside en uno sólo?» (1).

No anduvo acertado esta vez Zigliara cuando definió la monarquía mixta diciendo que es aquella en que la autoridad social se posee colectivamente y se ejerce por el rey y el pueblo, ya se entienda por pueblo la aristocracia, ya la democracia, ya las dos á la vez, y

---

(1) *Fratis Salvatoris Mariæ Roselli*, *Summa philosophica ad mente Angelici doctoris S. Thomæ Aquinatis*, t. VI, página 667.

añadiendo que en este régimen se da la división de poderes, ó sea de la autoridad social, y es en él el rey *primus inter æquales* (1). En la primera parte de esta definición aparece de algún modo mezclado y confundido el concepto general de gobierno mixto y el particular de monarquía mixta, ya que en la monarquía mixta se ejerce el poder por el rey y el pueblo, pero con predominio del primero sobre el segundo, de ningún modo con igualdad entre ellos. En la segunda parte se da como esencial de esta clase de gobiernos lo que se encuentra en diversas formas, y se identifica al rey con el presidente de muchas repúblicas que en efecto es *primus inter æquales*. Resulta, pues, que en la primera parte de la definición se afirma del sujeto algo que de algún modo le conviene, y que también conviene á otros, y en la segunda se incurre en el mismo defec-

---

(1) «Formam regiminis monarchici mixtam illam dicimus, in qua auctoritas socialis collective possidetur et exercetur a rege et a populo, sive nomine populi intelligatur pars aristocratica, sive democratica, sive denique composita ex hisce ordinibus. In hoc regimine habetur divisio potestatis, seu socialis auctoritatis: rex est primus inter æquales.»—Zigliara, *Propædeutica ad Sacram Theologiam*, página 409.

to, y además se da por distintivo lo que sólo lo es de otras clases de gobiernos mixtos, según luego se verá. Fusier-Herman descubre, en efecto, la división de poderes, no ya en todas las monarquías mixtas, como Zigliara, sino en casi todos los gobiernos conocidos: la ve entre las nieblas de los pueblos primitivos, y afirma que así como la luz del sol vino de Oriente para disipar las tinieblas que envolvían al mundo, así ha de buscarse en la misma India, donde existía una monarquía absoluta en el sentido más extremo de la palabra, una suerte de separación de poderes bien digna de ser tenida en cuenta como punto de partida de las demás; en Egipto, donde existió José, el hijo de Jacob, primer ministro de un monarca despótico; en Persia, donde el rey se aconsejaba en determinados casos de los sacerdotes; en Israel, donde el poder de los reyes estaba templado por los avisos imperiosos de los levitas y por las advertencias y amenazas de los profetas; para no hablar ahora de Esparta y Atenas, donde hubo exceso de división de poderes; para no hablar de Roma, donde también la hubo, y en ocasions excesiva, hasta el extremo de haberse podido afirmar por Mr. de Valroger que «la ponderación de poderes fué el

principal resorte de la constitución romana» (1). Si es así, y no queremos hablar ahora de tiempos modernos, ¿puede presentarse en buena lógica la división de poderes como nota característica de la forma de gobierno que se estudia?

Puigserver, gloria legítima de la patria el Raimundo Lulio, definió admirablemente de gobierno mixto cuando dijo que es «aquel en que las facultades de uno, las de pocos y las de la multitud se hallan en tal equilibrio que por una parte parece monarquía, por otra aristocracia y por otra democracia, y en realidad no es ni lo uno ni lo otro.» Como ya advirtió Aristóteles, el cuerpo mixto por una parte es parecido á cada uno de sus elementos, y por otra no es semejante á ninguno de ellos (2). Pero erró gravemente Puigserver cuando de lo trascrito infirió que «si en la forma de gobierno falta notablemente el indicado equilibrio, ya no será ni podrá llamarse gobierno mixto.» ¡Como si el más ó el menos con que

(1) Fusier-Herman, *La separation des pouvoirs*, primera parte, y en especial el cap. VI.

(2) *Comentarios de Santo Tomás á la Política de Aristóteles*, libro IV, lec. VIII.

los elementos entran en el cuerpo mixto pudiese destruir la naturaleza de este cuerpo! Verdaderamente siempre que varios elementos entran en la composición de una sustancia el mixto se realiza, predomine ó no predomine en el compuesto alguno de ellos, porque el mixto no depende del más ó del menos con que los elementos entran en el compuesto, sino del hecho de que entren, y este hecho existe sea cual fuere la cantidad con que cada uno contribuye á la existencia (1). También erró Puigserver cuando sostuvo que al gobierno mixto igualmente le viene bien el nombre de república que el de monarquía, y erró porque en realidad es vicioso aplicar á un todo el nombre de una parte, y el elemento monárquico y el republicano sólo son partes del todo que resulta de su mezcla y composición. En cambio, aplicando benévolamente unas palabras suyas, puede decirse que anduvo en lo exacto cuando pareció querer indicar que si en el gobierno mixto se pierde el equilibrio entre los diversos elementos, este gobierno podrá tomar en todo caso el nombre de aquel de ellos cuyas facul-

(1) Cornoldi, *La sintesi chimica secondo i principii filosofici di S. Tommaso d'Acquino*, págs. 12 y siguientes.

tades sean mayores, y esto lo hará, declara, en virtud de aquella regla de lógica que dice que la voz análoga por sí sola significa el principal de la analogía (1). ¡Lástima grande que no viera esto con claridad al afirmar con poco acierto que si en el gobierno mixto falta el equilibrio pierde el indicado gobierno su naturaleza y la cambia por el de aquel elemento que logra sobreponerse á los demás! En realidad este cambio sólo se efectúa cuando uno de los elementos se sobrepone de tal modo á los demás que los anula y destruye por completo, ó poco menos, y que da como único existente de los que entraron en la formación del compuesto, es decir, en la composición del gobierno mixto, y la historia enseña que se han realizado no pocos de estos cambios en el apresurado andar de los siglos.

Los partidarios de la monarquía pura, en su afán por combatir los gobiernos mixtos, llegaron á sostener que Dios dió desde un principio un solo jefe universal al género humano, uno sólo á cada pueblo y uno sólo á cada familia, y que así todos los pueblos cuya civilización es rudimentaria ó apenas existe, son monár-

---

(1) *Notas á el Tomista en las Cortes*, págs. 49 y 50.

quicos sin mezcla alguna de aristocracia ó de democracia (1). La historia y la realidad destruyen por completo esta afirmación poco meditada. En lo pasado y en lo presente existieron y existen muchos pueblos en estado rudimentario, por lo que hace á su cultura y civilización, que tuvieron y tienen gobiernos mixtos. En las islas de Samoa el jefe de la comarca ejerce el poder legislativo de acuerdo con los jefes de las familias y el ejecutivo siguiendo las decisiones de aquéllos (2); en el centro de América la autoridad se ejercía por un rey, cuando el descubrimiento de aquellas tierras, pero este rey tenía por coadjutores á señores inferiores á él y había de sujetarse á sus consejos (3); entre los bodos y los dhimales cada tribu tiene un jefe encargado de su administración, y á su lado un jurado de ancianos para resolver las cuestiones de gobierno (4); en Tlascala hubo reyes, y luego un Senado de príncipes elegidos por los diferentes

---

(1) Thorel, *Origenes de la sociedad*, tomo III, pág. 207.—Peñalosa, *La Monarquía*, págs. 14 y siguientes.

(2) Turner, *Nineteen years in Polynesia*, pág. 284.

(3) J. de Torquemada, *Monarchia indiana*, lib. XI, c. 40.

(4) Shortt, *Transactions of Ethnological Society of Bengal*, tomo XVIII, pág. 708.

partidos ó cabeceras en que para el caso dividieron las poblaciones (1); y en los orígenes de la antigua Grecia y en muchos de los pueblos aún ahora independientes del interior de Africa se puede encontrar considerable número de hechos con que robustecer más y más nuestra afirmación. ¿Acaso en el centro mismo del despotismo no se encuentran pueblos como los nagas, que no sólo no conciben el poder monárquico, sino que se ríen cuando se les dice que existe en otras partes? Se ha afirmado, es cierto, que no se da entre ellos gobierno alguno; pero esto no es exacto, como lo prueban el orden relativo que allí existe y la formación de un jurado aristocrático y democrático, al cual someten sus diferencias los individuos, las familias y los pueblos, si es que verdaderamente se puede aplicar al caso esta palabra (2). En España, para no multiplicar los ejemplos, estudiando los orígenes de su gobierno en Tito Livio, Plinio, Estrabón y Polibio, se ve que éste fué mixto de juntas populares,

---

(1) Solís, *Historia de la conquista de Mejico*, tomo I, página 289, edición de 1741, hecha en Madrid por Barco López.

(2) Stewart, *Journal Asiatic Society of Bengal*, tomo XXIV, pág. 608.

príncipes y aristocracia, en medio de razas guerreras forjadas para continuos y siempre sangrientos combates (1). Pero ¿qué más? ¿Por ventura en Israel no existieron gobiernos mixtos y división de poderes y todo antes que reyes? ¿Por ventura no fué haciendo violencia á Dios, si puede pasar la frase, como consiguieron los israelitas que Samuel designara un rey para jefe supremo de la nación? (2).

Por lo que hace á la monarquía mixta, se la encuentra germinando en casi todos los pueblos monárquicos, casi desde el instante mismo en que el despotismo militar cesa, y después de un período más ó menos largo, ó más ó menos breve, de moderación y templanza en el gobierno. En Inglaterra los nobles que forman parte de los primeros Parlamentos revelan en sus títulos su origen militar (3); En España, apenas terminada la conquista por los godos, se ve á las Asambleas interve-

---

(1) D. Pedro José Pidal, marqués de Pidal, *Lecciones sobre la historia del gobierno y legislación de España desde los tiempos primitivos hasta la Reconquista*, lección 2.ª, págs. 30 y siguientes.

(2) Fusier-Herman, *La separation des pouvoirs*, pág. 40.

(3) Lord Macaulay, *Historia de la revolución de Inglaterra*, tomo I, pág. 39.

nir en el gobierno, y después de principiada la Reconquista, apenas se concede algún descanso á las armas, se da cierta manera de intervención en los actos de la autoridad á la teocracia, á la aristocracia y luego á la democracia (1); y en Francia, los Estados generales intervienen en el gobierno, apenas cesa la lucha, y llegan á extremos de igualar en ocasiones á las Asambleas constitucionales modernas (2). En Rusia mismo, apenas se ha suspendido la misión conquistadora de aquel pueblo, se ha iniciado un poderoso movimiento en favor de la participación de la aristocracia y de la democracia en el gobierno, y ha de espe-

(1) Martínez Marina prestó un gran servicio á la ciencia política reuniendo en su *Teoría de las Cortes*, tomo III, la prueba documentada de esta verdad por lo que hace á la época que siguió á la Reconquista. Por lo que se refiere á la época visigoda, los Concilios de Toledo son demasiado conocidos en la parte que afecta á nuestra tesis, para que haya necesidad de demostraciones.

(2) Jorge Picot, *Histoire des Etats generaux*, tomo I, páginas 101 y siguientes.—Por lo demás, es indudable que en los Estados generales de 1355 se tomaron resoluciones y acuerdos que encierran, y exceden en mucho, por lo que hace á algunos puntos, las garantías modernas del régimen y de la monarquía constitucional.—Agustín Thierry, *Histoire du Tiers-Etat*, cap. II.

rarse que este movimiento adquiera con el tiempo grandes proporciones y pueda imponerse algún día y dominar las fuerzas conservadoras y verdaderamente tradicionalistas del imperio (1). En realidad, no ha de sorprender y admirar que así suceda, pues es exactísima la observación de Spencer cuando escribe que los hechos tales como se observan en los pueblos de todos los tiempos prueban que los cuerpos consultivos tienen su origen en los consejos de guerra de los conquistadores, en los que se empezó tratando sólo de las medidas militares y se acabó por resolver acerca de otros órdenes, y los cuerpos representativos en las asambleas que celebraban las hordas, y en las cuales había dos clases de miembros, los subjefes y los representantes del resto de la fuerza armada (2). Perfeccionados es-

---

(1) Véase el prólogo de M. C. Courriere á su *Histoire de la litterature contemporaine en Russie*, págs. 7 y 8.

(2) «Les faits tels qu'on les observe chez les peuples de tous les temps prouvent que le corps consultatif n'est au debut rien de plus qu'un conseil de guerre. C'est dans l'assamblée en plein air des hommes armés que le groupe des chefs se montre d'abord accomplissant la fonction deliberative en ce qui concerne les mesures militaires, fonction qui s'etend plus tard aux autres mesures.»—Herbert Spencer,

tos medios de gobierno, elevados en su categoría, se convirtieron en Consejos de los reinos, en Asambleas, en Cortes, en Estados generales, en Parlamentos, en una palabra, en un nuevo elemento, que con el elemento monárquico constituyó poco á poco las verdaderas monarquías mixtas, aptas para impedir la tiranía y para extender el reinado de la libertad, la que en último resultado no es otra cosa que un don de la voluntad con su causa próxima en el entendimiento, y como don del hombre, digno de ser tenido en cuenta por el poder público al dirigir la sociedad por caminos rectos y seguros á la realización de los grandes fines por que se actúa naturalmente y existe en la realidad, sin perder un solo momento su concepto de necesaria para la vida del individuo y de las familias, partes esenciales de que se compone, ya que sin ellas no podría ni aun imaginarse.

Andan discutiendo los autores sobre la mayor ó menor participación de cada elemento de gobierno en la monarquía mixta, olvidando

---

Principes de Sociologie, traducción de M. E. Cazelles, tomo III, págs. 535 y siguientes. Sobre el origen de los cuerpos representativos, véanse las págs. 562 y siguientes.

que esta mayor ó menor participación es impuesta casi siempre por la realidad ó por el modo de ser de cada pueblo. Por lo demás, es evidente que la acción histórica del derecho y de los otros elementos que además del monárquico entran en la formación de la monarquía mixta sirven de quitar á ésta todo carácter personal y para impedir que las condiciones personales del soberano influyan demasiado en el gobierno, ya que éstas pueden ser buenas y pueden ser malas, y en este último caso su efecto sería por necesidad desastroso si no pudiesen ser atemperadas ó de algún modo anuladas. La situación material y moral de los pueblos, su modo especial de ser y de obrar, y el modo especial de ser en la historia de los que ejercen en ellos el poder soberano, harán más que todos los políticos aprioristas por determinar la parte que cada elemento ha de tener en el mixto, como en medicina el estado del enfermo y la historia de sus padecimientos determinan casi siempre las diversas partes con que cada cuerpo simple ha de entrar en la mixtura encaminada á producir la curación, y sería en ocasiones una locura aplicar á todos los que padecieran una misma enfermedad, la misma receta. En todo caso,

los elementos que entran en el compuesto deben tener de antemano señalada su esfera de acción en el gobierno por lo que la ciencia y la experiencia enseñan, no á fin de poner límites al obrar natural de cada uno de ellos, sino á fin de reducir su acción y de encauzarla en los términos que el bien común de la sociedad y la unidad del principio de autoridad exigen. Quede enhorabuena para los que proclaman el absolutismo político, sean de la escuela de Hobbes ó de la de Rousseau, que para el caso es lo mismo; quede para los partidarios del principio representativo á lo Kant ó á lo Spencer, que ahora no importa, la pretensión de que en todos los Estados y en todos los pueblos ha de aplicarse una misma forma de gobierno y que en todas partes ha de producir ésta resultados iguales; quede enhorabuena para la inocencia de nuestros doceañistas la ilusión de creer que un mismo compuesto, que una monarquía mixta ha de dar los mismos resultados aquí que en Francia, que una misma constitución podría servir lo mismo para Rusia que para los Estados Unidos, para Bélgica que para Turquía, en el supuesto de que en todas partes quedara establecida. Realmente, así como cada individuo necesita su traje,

cada nación necesita su especial forma de gobierno, y en cada monarquía mixta la mayor ó menor participación del principio monárquico en el compuesto depende de la historia y del modo especial de ser del pueblo que se gobierna (1).

Por esto en los gobiernos mixtos en general y en la monarquía mixta en particular tiene considerable importancia la ley fundamental del Estado, la que determina la participación en el gobierno de cada uno de los elementos que entran en su formación. En primer término, la mayor ó menor participación de estos elementos en el compuesto determina la naturaleza y condición de éste. En segundo lugar, la anarquía se haría sentir desde los primeros instantes en el Estado si no se fijaran desde el primer momento los deberes y las prerrogativas, los derechos y las obligaciones de cada una de las partes que han de entrar en la constitución de la autoridad. En tercer lugar, aunque no se produjera la anarquía en el Estado, se originaría una confusión tal que

(1) Benjamín Constant, *Reactions politiques*, pág. 95, y *Reflexions sur les Constitutions et les Garanties*, págs. 159 y siguientes.

haría imposible la vida ordenada y próspera de la nación. De la falta de claridad y precisión de las leyes fundamentales en determinar la participación de cada elemento en el compuesto nacen rivalidades y luchas en el gobierno, y de la falta de armonía entre el modo de ser de la nación y la ley fundamental del Estado se originan revoluciones que realizan por la violencia, yendo siempre más allá de lo justo y lo lícito, lo que de acuerdo gobernantes y gobernados debieron realizar para bien común. Stahl dice que la ley y el gobierno tienen entre sí la misma relación que en cada hombre su modo especial de ser (*Charakter*) y la voluntad (*Kraft des Entschlusses*) (1), y Orti y Lara reconoce, y en esto obra bien ciertamente, que la ley ha de estar en armonía con el modo especial de ser del pueblo para que se ha dictado, sin que por esto se entienda que deba dejar de ser una ordenación de la razón encaminada á lograr el bien común (2). Estas

---

(1) Stahl, *Philosophie dex Recht*, parte II, cap. V, pár. 54.

(2) «La ley para ser conveniente ha de atender á la condición de los hombres en general y de los súbditos en particular, al genio, ideas y costumbres de la nación, al grado de su civilización y á las circunstancias de lugares y tiempos. Así se explica bien el pensamiento de Bentham,

verdades han de serlo más que en ninguna otra forma de gobierno en la monarquía mixta, en que todo el organismo del poder descansa en la ley, y ésta, por medio del poder soberano y de cuerpos representativos, puede ser modificada según lo exijan las necesidades de los tiempos y el bien público. No es posible, pues, comprender bien la índole y el carácter propio de esta forma de gobierno, sin determinar y exponer con la mayor claridad posible lo que debe ser en ella la Constitución del Estado y sin tener en cuenta debidamente la participación de los diversos elementos en el gobierno por medio de representaciones, ya de las clases elevadas solas, ya del pueblo, ya de la aristocracia y la democracia á un tiempo, según ya quería el Príncipe de los teólogos cuando dijo que esta manera de gobernar es óptima, si los elementos que componen el mixto están en él en la debida proporción y se mueven por el bien de los asociados, procurando por su acción alcanzar el verdadero fin

---

que una misma ley puede ser buena en un país y mala en otro.»—Orti y Lara, *Introducción al estudio del derecho y principios de derecho natural,* cap. V, pág. 340.

para que las sociedades civiles completas y perfectas existen en la tierra (1).

---

(1) *Divus Thomas*, artículo titulado *Præstantisimus regiminis modus secumdum mentem S. Thomæ*, inserto en el volumen III del fasc. XXVII. En este notable estudio su docto autor Vinati sostiene que es éste el pensamiento político del Águila de Aquino: «1.°, que todos tengan alguna parte en el mando, y 2.°, que la constitución de la sociedad civil posea las ventajas de las varias especies de gobierno, sin los inconvenientes de ellas. Como la suprema potestad no pueda ejercitarse por todos, y sea preciso que la ejerzan, ó una sola persona individual, como acontece en el reino, ó una persona colectiva, como en la aristocracia, el gobierno más excelente de todos debe reunir las ventajas de la primera de estas dos formas de gobierno, por ejemplo, la prontitud en la resolución de los negocios, y el concurrir todas las fuerzas al fin de la sociedad, y debe evitar los inconvenientes de ella, que son la tendencia á degenerar en tiranía, que difícilmente ocurre en la aristocracia.»



CAPÍTULO V

DE LA CONSTITUCIÓN DEL ESTADO

Determinación del concepto del régimen constitucional por el concepto de constitución.—La definición de la constitución de Aristóteles completada por Ahrens.—El concepto de constitución deducido del fundamento del derecho.—Rousseau y Kant, Bentham y Spencer.— La constitución según las escuelas teológica é histórica.—Según Hegel.—La constitución interna, la jurídica y la política. —Testimonio del Sr. Azcárate.—La aspiración de la ciencia.—Reformabilidad de las constituciones.—Testimonio de las Partidas.—Las reformas legales y las ilegales.— Cómo se forman las constituciones, según Benjamín Constant.—Condiciones de existencia del orden constitucional. —Enseñanzas á reyes y á pueblos.

Discuten los doctos acerca del origen del gobierno constitucional, y unos, como Pieran-

toni, pretenden que esta forma de gobierno nació á fines del siglo pasado y principios del presente (1), y otros, como Sansonetti, que ha de buscarse su nacimiento entre la declinación del feudalismo y la reconstitución de la monarquía, ó sea entre los principios del siglo XIII y el final del siglo XV (2), y algunos, como Cavallaro-Freni, que el primer germen del constitucionalismo se encuentra en las constituciones políticas del mundo antiguo (3). En realidad Sansonetti y los que como él piensan, y en especial D. Gumersindo de Azcárate en su comentario al escritor italiano (4), son los que se acercan más á lo exacto, pues es indudable que el principio de que la ley es superior

---

(1) Pierantoni, *Trattato di diritto costituzionale*, tomo I, página 59. La opinión de Pierantoni ha sido sostenida últimamente en España por los autores de la obra titulada *Santo Tomás de Aquino y el moderno régimen constitucional.*

(2) Sansonetti, *Introduzione allo studio del diritto costituzionale*, cap VII, pág. 182. Martínez Marina, en su *Teoría de las Cortes*, sostuvo esta misma tesis, por lo que hace á España, robusteciéndola con muchos y muy importantes documentos históricos que forman el tomo III de dicha obra.

(3) Cavallaro-Freni, *Il diritto costituzionale richiamato ai principii della filosofia juridica*, tomo I, pág. 39.

(4) D. Gumersindo de Azcárate, *Tratados de Política*, páginas 131 y siguientes.

á la voluntad del monarca, que debe vivir sujeto á ella (1); el de que no puede legislarse contra las leyes fundamentales del Estado (2); el de que la aristocracia y la democracia deben intervenir en la legislación (3); el de que no

---

(1) «En Aragón la nación ó el reino fué siempre anterior y superior al rey, de quien exige, mediante previa estipulación, que en el regimiento de la cosa pública observe las leyes fundamentales, y bajo esta condición le jura obediencia.» Bienvenido Oliver, *La Nación y la Realeza en los Estados de la Corona de Aragón*, pág. 19.—«Guardar debe el Rey las leyes como á su honra, é á su fechura..... É otrosí las debe guardar el pueblo como á su vida é á su pro..... É por estas razones sobredichas son los Reyes tenudos de las guardar é todos los otros de la tierra comunalmente.»—*Primera Partida*, tít. I, ley XVI.

(2) Según Zurita, cuando los reyes legislaban ú obraban contra los derechos de los pueblos establecidos en las leyes, los pueblos, se congregaban y unían para defender sus leyes y derechos contra el poder real. *Anales de la Corona de Aragón*, tomo I, fol. 10, col. 1.ª—Al subir al trono nuevo soberano, los aragoneses se reunían para recibir al rey el juramento de guardar las leyes fundamentales. Véase la *Historia de don Jaime el Conquistador*, escrita en lemosín por el mismo monarca y traducida por los Sres. Flotats y Bofarull en 1848.

(3) Ya en las Cortes de León de 1020 se hicieron leyes cuyo encabezamiento dice así: «Decreta Ferdinandi regis et Santiæ reginæ et omnium episcoporum et omnium ejusdem regni optimatum.»—En Barcelona se celebraron Cor-

pueden cobrarse más tributos que los votados por la nación reunida en Cortes (1); el de la separación del poder ejecutivo, ejercido por el monarca, y el legislativo, ejercido por el monarca con las Cortes (2); el de la resistencia al pago de todo tributo no autorizado legal-

---

tes en 1126, y á ellas asistieron, según los Bollandistas, Condes, Prelados, Magnates y los diputados de las ciudades (*Urbium Principatus Comisarii*).—Aunque es indudable que fué anterior á 1236 la entrada del estado llano en las Cortes de Aragón, la verdad es que los nombres de los ciudadanos, en el concepto de representantes de los respectivos municipios, empiezan á figurar en las actas de las Cortes celebradas dicho año en Monzón.

(1) Véanse los arts. 14, 15 y 16 de la *Carta Magna* de Juan-sin-Tierra. En España fué prerrogativa que no perdieron nunca las Cortes, así de Castilla como de Aragón, la consignada en los artículos citados de la Carta Magna de Inglaterra. En Aragón se dió el caso de confederarse los ricos-hombres, caballeros y ciudades para resistir la exacción violenta de un impuesto no autorizado por la constitución del país, y ocurrió esto en el reinado de D. Pedro II. En Castilla, D. Alfonso XI estableció por ley, en las Cortes de Medina del Campo de 1328, «de non echar nin mandar pagar pecho desaforado ninguno especial nin general en toda mi tierra sin ser llamados primeramente á Cortes è otorgado por todos los procuradores que hi vinieren.»

(2) Sansonetti, *Introduzione allo studio del diritto costituzionale*, cap. IV, pág. 82.

mente (1); el de congregarse y unirse los súbditos para la defensa de sus derechos, hollados ó desconocidos por el soberano (2); el de la necesidad del consentimiento de la nación para declarar la guerra y hacer la paz (3); el de que nadie puede ser arrestado, preso, deste-

---

(1) Oliver, *La Nación* y *la Realeza en los Estados de la Corona de Aragón*, págs. 23 y 24.

(2) Que la unión, coligación y confederación entre los diversos miembros del Estado para la defensa de sus derechos era de las instituciones tradicionales de la constitución aragonesa, lo prueba, entre otros hechos, la que formaron y organizaron, sin previo permiso del rey, varias ciudades y villas en 1260. Véase el apéndice IV del Discurso de recepción en la Academia de la Historia de D. Vicente de la Fuente.

(3) «Ítem que como fuero de Aragón sía que los Senyores Reyes de Aragón quando deuran prender guerra deven aquella prender con consello de Nobles, cavalleros, ciudades é villas del dito regno é no por sí; por tanto, los de la dita Cort demandan que el Senyor Rey cada que guerra querra haver ó començar que aquella comiençe con consello de los ditos Diputados ó la mayor partida deyllos haverde endi de cada Brazo é no en otra manera. É si la guerra havies de cessar que aquella cesse con consello de los ditos Diputados é que la dita guerra se haya a indezir publicament por el dito Senyor Rey por todos los ditos Reynos. Placet Domino Regi.» Archivo general de la Corte de Aragón, Cortes de 1375, fol. 151.

rrado sino por sus jueces naturales (1), y el de la vigilancia de la nación, por medio de representantes suyos, en el exacto cumplimiento de lo legislado (2), se encuentran escritos en los monumentos legales de los siglos medios, y á muchos de ellos nada se ha añadido en los tiempos modernos. ¿Quiere decir esto que no se encuentre algún germen de constitucionalismo en las instituciones políticas de los pueblos de la edad antigua? No puede negarse en absoluto, ni mucho menos, después de oir á Cavallaro-Freni y á Fuzier-

(1) Véanse el art. 48 de la Carta Magna de Juan-sin-Tierra y el art. 29 de la Carta de Enrique III, de Inglaterra también, dada en 1225.

(2) La Carta Magna contiene, además de la obligación del rey de someterse á ella y la regla que ha de seguirse para la convocación del Parlamento, un artículo en el cual se dice que los barones elegirán á 25 de ellos encargados de vigilar el cumplimiento de la Carta, que los poderes de estos barones son ilimitados, que si el rey ó sus servidores se permiten la menor violación de las disposiciones de la Carta, los barones representarán contra este abuso al rey, y le excitarán á hacerlo cesar en seguida, y que si el rey no lo hace así, los barones tendrán derecho, cuarenta días después de formulada su excitación, á despojarle de sus tierras y castillos hasta que el abuso haya sido reprimido.

Herman, que en realidad han apurado la materia (1).

Verdaderamente, ¿qué ha de entenderse por gobierno constitucional? ¿qué por constitución? Desde Aristóteles al Sr. Mellado, autor de la última obra que se ha publicado sobre derecho político, se han dado muchas y muy diversas definiciones de la constitución, como código fundamental del Estado. Para el Estagirita, «la constitución establece la ordenación de la autoridad en la sociedad, determina la división de los poderes políticos, declara en quién ó en quiénes reside la soberanía, y finalmente establece el fin que la sociedad persigue» (2); pero esta definición es incompleta, puesto que en cierto modo sólo comprende uno de los elementos esenciales del ser social. Y para el Sr. Mellado la constitución «es la regla jurídica que establece la organización fundamental del Estado, considerado en sí mismo y en sus

---

(1) Cavallaro-Freni, *Il diritto costituzionale richiamato ai principii della filosofia juridica*, tomo I, págs. 40 y siguientes.—Fuzier-Herman, *La separation des pouvoirs*, parte 1.ª, capítulos III, IV, V, VI y VII, págs. 27 á 69.

(2) Aristóteles, *Política*, lib. IV, cap. I, pág. 253 de la edición greco-latina de Ginés Sepúlveda.

relaciones con el individuo y con la sociedad» (1). Aunque más aceptable que la anterior, todavía nos parece incompleta esta definición. La palabra constitución ha sido tomada del lenguaje de la ciencia natural, en el que equivale á organismo de un cuerpo viviente. En este sentido todas las sociedades civiles tienen su constitución, toda vez que como cuerpos vivientes tienen su organismo, determinado por las relaciones que existen entre los miembros del cuerpo social, por su genio, por su historia, por su civilización. Habida consideración á lo indicado, preciso es reconocer que no anduvo descaminado Ahrens cuando escribió que la constitución política que se determina en el conjunto de las instituciones y de las leyes fundamentales destinadas á regular la acción del gobierno y de todos los ciudadanos, debe abarcar todas las relaciones de la vida de un pueblo y responder á su modo de ser en lo pasado y en lo presente (2). Del mismo principio que aquí se ha establecido par-

---

(1) Mellado (D. Fernando), *Tratado elemental de Derecho político*, pág. 362.

(2) Ahrens, *Die Rechtsphilosophie oder das Naturrecht Grandlage*, tomo II, pág. 110.

tieron sin duda los publicistas de Italia, que casi unánimemente declaran que del mismo modo que la palabra constitución representa en el orden físico el modo de ser y de obrar de los elementos de un cuerpo, en el orden político expresa la forma de organización y de vida de las representaciones del Estado (1). Establecido esto, es bien fácil determinar el concepto del derecho constitucional, que no puede ser otra cosa que el conjunto de normas relativas á la organización de las representaciones de la sociedad civil perfecta, á la actuación en ella de la autoridad y á la vida pública de los ciudadanos (2).

Excusado es manifestar que influye mucho en el concepto que se tiene de la constitución del Estado, de lo que es y de lo que debe ser, la idea que se profesa respecto del fundamento

---

(1) Palma, *Corso di Diritto costituzionale*, tomo I, pág. 46. —Rossi, *Droit constitutionnel*, lec. 1.ª, pág. 6.—Saredo, *Principii di Diritto costituzionale*, tomo I, lec. 6.ª, n. 2.—Dal Poggetto, *Trattato del Diritto costituzionale*, tomo II, n. 65. —Pierantoni, *Trattato di Diritto costituzionale*, tomo I, n. 7. —Cavallaro-Freni, *Il Diritto costituzionale*, tomo I, páginas 5 y 6.

(2) Cavallaro-Freni, *Il Diritto costituzionale*, tomo I, página 7.

del derecho. Para los partidarios de la teoría del contrato social de Rousseau, que coloca en la mudable común voluntad de los asociados el origen del derecho y de toda institución política, la constitución del Estado es la expresión de la mudable comúnvoluntad de los asociados, impuesta al poder público, para que por ella regule sus acciones (1); para los sostenedores de la teoría de Kant, que anulando en el derecho todo principio positivo de protección y de mutuo auxilio, le señalan por base el ejercicio del libre albedrío de cada ciudadano, conciliado con la libertad de todos, la constitución del Estado es la ley que realiza la libertad concreta en el individuo y en la sociedad (2); para los defensores de la teoría

---

(1) «La constitución es la ley fundamental de los pueblos libres, de los pueblos que se han librado del imperio del privilegio, disponen constantemente de sí mismos y están organizados para gozar de sus libertades.» Rossi, *Cours de droit constitutionnel*, lec. 1.ª, pág. 7.—«Las leyes fundamentales del Estado son como condiciones bajo las cuales un pueblo confía la soberanía al príncipe..... reservándose el derecho de cambiarlas.» Burlamacchi, *Droit politique*, tomo I, cap. VII, párrafo 36.

(2) «Hace largo tiempo que he dicho que, siendo la constitución la garantía de la libertad de un pueblo, todo lo que conduce á la libertad es constitucional, y lo que no

utilitaria de Bentham, que en el indeterminado y variable interés individual ó general encuentra la primera razón de todo derecho, la constitución es la ley que informa toda la legislación del Estado, y al informarla la encamina al acrecentamiento del interés general de la sociedad ó al menos de la mayoría de los asociados (1); para los tratadistas de la escuela histórica que ve sólo el derecho en todo lo que aparece sucesivamente como tal en las costumbres y en las instituciones de los pueblos, la constitución del Estado debe brotar de las entrañas de la historia, construirse con las costumbres y sobre las tradiciones y corregirse por los medios ordenados por la ley, si bien debe observarse que Savigny atenuó mucho esta teoría cuando declaró que toda constitución política ha de tener en cuenta los principios de razón y la experiencia de los hechos y

---

conduce á ella no lo es.» Benjamín Constant, *Principes de politique*, pág. 5.

(1) «La constitución esencial de la sociedad debe informarse en el principio de la identificación del interés personal con el interés social, de modo que cada individuo, al trabajar para los demás, trabaje al mismo tiempo para sí mismo.» Romagnosi, *Costituzione di una monarchia nazionale rappresentativa*, pág. 8.

de los fenómenos biológicos, sociales y humanos (1); para los secuaces del moderno positivismo que sólo admite el derecho como expresión necesaria de una fuerza social en constante evolución, la constitución debe ser expresión necesaria de todos, ya que todos, ó al menos la mayoría, deben realizar la constante evolución, única garantía segura del bien público (2), y para los tratadistas de la escuela teológica que coloca en Dios el principio de la soberanía, sin negar á los pueblos intervención en la vida pública, la constitución debe servir de medio para evitar el mal y realizar el bien, encaminando á los ciudadanos á la consecución del fin para que fueron creados, sin que la naturaleza de la ley fundamental del Estado pueda ser diversa esencialmente de la de las demás leyes, ordenaciones de la razón para el bien común, promulgadas por el que tiene á su cargo el cuidado de la comunidad (3).

¿Ha de renunciarse, en vista de todo esto,

---

(1) Sthal, *Philosophie des Rechts*, págs. 15 y siguientes.

(2) Stuart Mill, *Le Gouvernement representatif*, pág. 71.

(3) Taparelli, *Saggio teoretico di Diritto naturale*, tomo IV, página 145.

á dar una verdadera y exacta definición de la constitución del Estado? La Academia de la Lengua dice que «constitución, de *constitutio*, vale tanto como ordenanzas, establecimientos, estatutos ó reglas que se hacen y forman para el buen gobierno de alguna comunidad ó república.» Aplicando esta definición, demasiado general ciertamente, sea dicho con el respeto debido á la docta corporación, puede y debe decirse, para luego completar de algún modo la definición de Aristóteles, que constitución equivale en derecho político á ley constitutiva de un Estado, y así se la definirá rectamente cuando se diga que es la ley fundamental que establece la ordenación de la autoridad en la sociedad, determina la división de los poderes políticos, declara en quién ó en quiénes reside la soberanía, establece los deberes y derechos públicos de los asociados y el fin que éstos persiguen reunidos en sociedad (1). En

(1) Hegel deduce la definición de constitución de la del Estado. Dice que «el Estado es la realidad de la libertad concreta (*Der Staat ist die Wirklichkeit der konkreten Freiheit*); y la libertad concreta consiste en que la personal individualidad y sus especiales intereses (*die persönliche Einzelnheit und deren besordere Interessen*) tengan su perfecto desarrollo y el reconocimiento de sus derechos (*ihre volls-*

realidad, donde, como en las monarquías absolutas, la voluntad ó la razón del monarca es la suprema ley, esta voluntad ó esta razón constituyen la verdadera ley fundamental del Estado, y sobra, por lo tanto, toda constitución. Así ha podido decirse que en este siglo, la palabra constitución se usa para indicar la ley ordenadora de una forma de gobierno distinta de la monarquía absoluta, templada por el reconocimiento de derechos en los ciudadanos, por la acción de diversos poderes, por un Cuerpo legislativo compuesto de un rey ó de un presidente y de una ó dos Cámaras, elegidas en esta ó en aquella forma. También es indudable que, de un modo especial, se usan las palabras «gobierno constitucional» para indicar la forma de monarquía que tuvo su origen en

---

tändige Entwickelung und die Anerkennung ihres Rechts) por sí mismo en el sistema de la familia y de la sociedad civil (*im Systeme der Familie und der bürgerlichen Gesellschaft*).» Define la constitución diciendo que es «la organización del Estado y el proceso de su vida orgánica con relación á sí mismo (*die Organisation des Staates und der Processz seines organischen Lebens in Beziehung auf sich selbst*), en la cual distingue su momento dentro de sí misma y la desarrolla para su consistencia (*und sie zum Bestehen entfaltet*). Hegel, *Grundlinien der Philosophie des Rechts oder Naturrecht und Staatswissenschaft*, págs. 314 y 343.

Inglaterra, en Aragón, en Sicilia, y que apareció templada, desde los primeros momentos casi, por la intervención de la aristocracia primero, y luego de la aristocracia y de la democracia reunidas en Cortes, actuando más tarde en los consejos de los soberanos (1). De este modo, el poder real encontraba y encuentra un freno y un límite á su obrar en la aristocracia y en la democracia, y éstas un freno y un límite en aquél, de lo cual resultaba y resulta, cuando se conserva el debido equilibrio de fuerzas, que la máquina pública marcha sin caer en el despotismo, precipicio de muchos reyes, y sin caer en la anarquía, precipicio de muchos pueblos.

Aceptando implícitamente la definición de la constitución del Estado dada por Aristóteles, al querer reducir ésta á la determinación de la organización y actuación del poder, se ha dicho que la constitución debe referirse tan sólo á la organización y funciones de este mismo poder (2). Pero es lo cierto que aun tratadistas menos afectos á la escuela histórica,

---

(1) Pierantoni, *Trattato di diritto costituzionale*, tomo I, páginas 59 y 60.

(2) Sthal, *Philosophie des Rechts*, lib. VI, pág. 612.

como sin duda ninguna lo es el Sr. Azcárate, reconocen que la sociedad, considerada en general, tiene una constitución natural, que es común á todos los pueblos, y otra propia y peculiar de cada uno de éstos, formada, claro está, con el andar de los tiempos, por las causas que influyen en los elementos del ser social. Además de la constitución política, admite el Sr. Azcárate otra superior y anterior á ella que llama constitución jurídica, suma de las reglas que presiden á la vida social en esta esfera de relaciones (1). Añade el autor citado que, si se consulta á la razón, es de esperar que las constituciones políticas tiendan á convertirse en verdaderos códigos fundamentales en los cuales se consignen los principios que, desarrollados en las leyes, han de regir la vida de la nación, no en esta ó en aquella esfera de derecho, sino en todas ellas (2). Tan evidente es esto último que apenas se concibe, por ejemplo, que esté vigente en España un Código penal en armonía con la Constitución de 1869, y que los Gobiernos de la Restauración

---

(1) Azcárate (D. Gumersindo), *El Self-Government y la monarquía doctrinaria*, págs. 113 y 114.

(2) Azcárate (D. G.), obra citada, pág. 115.

no lo hayan reformado hasta ponerlo en armonía con la Constitución vigente, y con más motivo ha de censurarse esto, toda vez que, al redactarse y publicarse el Código civil, se ha hecho esta redacción teniendo en cuenta en varios puntos y tomando por base, como era lógico y natural que sucediera, los preceptos y declaraciones constitucionales con aquellos puntos relacionados. Así se perpetúa de algún modo la contradicción que desde los principios de este siglo existió, en nuestra patria y en otras naciones, entre los principios consignados en la Constitución del Estado, entre sus preceptos y declaraciones, y lo dispuesto en gran número de leyes, indudablemente vigentes porque en ninguna forma habían sido derogadas; contradicción que, por lo que hace al derecho penal, se apresuró á resolver en cuanto pudo la Revolución de Setiembre, más avisada que sus adversarios.

No cabe dudar, pues, de que todo pueblo tiene una fisonomía, un modo especial de ser, una constitución interna que se revela en todo cuanto hace y que informa su vida religiosa, moral, científica, económica, industrial, dándole un carácter propio, dentro siempre de las condiciones comunes á toda sociedad humana.

Mas ¿debe tener también la constitución jurídica de que habla el Sr. Azcárate? Si se consultan los hechos, es evidente que son pocos los pueblos de Europa que durante largos años no han tenido una constitución jurídica, no sólo diversa, sino también contradictoria en muchos puntos de la constitución interna y de la política del Estado. Mas si se consulta á la razón, se ve que lo que es contradictorio no debe existir al mismo tiempo en un mismo sujeto, y que, por lo tanto, se impone desde luego de un modo necesario la resolución de la contradicción, armonizando la constitución jurídica con la política, convirtiendo ésta en ley fundamental del Estado y reduciendo aquélla á la condición de ley fundada en ésta. Realmente, así como no se concibe la existencia de un ser físico ó natural con varias constituciones contradictorias, así no se explica la existencia de una nación, como tal regularmente organizada, con tres constituciones diversas que, ya por sus fines, ya por sus normas del obrar individual ó colectivo, resulten en contradicción permanente. Puede explicarse por el deseo de mejorar el estado social de un pueblo, que no resulten en completa armonía su constitución interna y su constitución externa.

Lo que no puede concebirse, ni por lo tanto explicarse, es que la constitución externa se divida en dos partes informadas por principios contradictorios y con disposiciones legales contradictorias también. La teoría de Aristóteles de que una ley puede ser buena en sí misma, y buena con relación á un pueblo determinado, y de que no toda ley es buena para un Estado, puede aplicarse desde luego al caso de la constitución, considerada como ley fundamental, en cuanto esta constitución, aunque buena en sí misma, debe tener en cuenta indudablemente las condiciones de existencia de la nación para que se ha dado, armonizándose con las exigencias lógicas y esenciales de su constitución interna (1).

Han discutido no poco los tratadistas, y discuten aún ahora, sobre si las constituciones de los Estados deben ó no ser reformables, y en qué forma y medida deben serlo. Indudablemente el concepto que se tiene de lo que es la constitución influye en el fallo que se da acer-

(1) «No basta imaginar un gobierno perfecto; se necesita sobre todo un gobierno practicable.» «Las leyes deben hacerse para los Estados, no los Estados para las leyes.»—Aristóteles, *Política*, lib. VI, cap. I, pág. 253.

ca de su reformabilidad. La escuela de Rousseau, la de Kant, la de Bentham y la de Compte y Spencer sostienen la reformabilidad de dicha ley, que dentro de ciertos límites aceptan también la escuela teológica y una parte de los mantenedores de la histórica, si bien con principios y fines diversos y aun opuestos. Fundándose el derecho, para Rousseau, en la mudable voluntad de los asociados, es lógica su escuela al suponer que este derecho debe cambiar cuantas veces aquél cambia, aunque esto conduzca á la anarquía y sea la anarquía misma; fundándose, para Kant, en el ejercicio del libre albedrío de cada ciudadano, conciliado con la libertad de todos, y siendo el libre albedrío un don de la voluntad en la cual tiene su raíz próxima, claro está que, cuantas veces cambie ésta, debe mudarse aquél; fundándose, para Compte y Spencer, en la constante evolución de las sociedades, es evidente que la ley debe seguir á aquéllas en sus diversos modos de ser, y que sólo así responderá á las exigencias del concepto del derecho positivista; y fundándose, para Bentham y los suyos, en el principio de la utilidad individual ó general, resulta que para ellos la legislación toda debe responder siempre á las exigencias de aquel

principio y cambiar cada vez que sean diversas las exigencias de la utilidad Así se ve que todas las constituciones, formadas á la luz de las enseñanzas de estas escuelas, contienen más ó menos explícitamente la declaración de [illegible] y [illegible]formabilidad. En vano es que, algunos secuaces de ramificaciones secundarias de estas doctrinas, quieran poner trabas, más ó menos fundadas, á las consecuencias lógicas que se deducen de los principios que establecen; en vano es que el Sr. D. Gumersindo Azcárate diga que «á la manera que el individuo no por ser libre está facultado para obrar de un modo caprichoso y arbitrario, sino que debe obrar libremente lo que la conciencia le revela como bueno, la sociedad, que es soberana, no está autorizada á crear el derecho que cuadre á sus intereses, y sí obligada á declarar el que estime debido en vista de los eternos principios de justicia y de las circunstancias históricas de cada momento,» si á renglón seguido afirma el principio de la soberanía de la nación como condición esencial de su existencia, en tal forma, que no puede abdicarla nunca, ni en caso alguno. Si la forma ética de la sociedad humana se funda en la razón libre ó en la voluntad de los asociados, éstos pueden cambiarla siem-

pre que gusten. Por esto ha podido decir Sthal que la soberanía así entendida conduce á la realización del ideal de Proudhon, y aun es este ideal mismo (1).

[illegible]an t[illegible]os favorables á cambios en la ley fundamental del Estado, cuando no los condenan en absoluto, son las escuelas histórica y teológica y aquellos tratadistas que, como Taparelli, tratan de armonizar y conciliar las tendencias de una y otra escuela, al declarar que la verdadera ley fundamental de los Estados se halla en el derecho, resultado de las circunstancias de hecho en que se forma una soberanía. Explica el docto publicista esta definición diciendo que «el hecho determina ciertas relaciones, y por consiguiente ciertos derechos; sobre estos derechos, anteriores á la soberanía, fúndase la legitimidad, y ellos constituyen por lo mismo sus verdaderas leyes fundamentales, á las que naturalmente se halla la sociedad sometida, sin que esta sumisión dependa de su capricho.» De esto deduce que «las verdaderas leyes fundamentales de una sociedad existen antes de ser escritas y antes de constituirse la sociedad que las de-

(1) Sthal, *Philosophie des Rechts*, lib. III, sec. 5.ª, cap. II.

biera escribir; la cual debe escribir lo que es y no inventar ficciones á su voluntad y tino» (1). Para entender bien el verdadero alcance de estas palabras precisa no olvidar la teoría de Taparelli sobre los gobiernos de hecho y sus medios de legitimación. De todos modos, es evidente que la eterna modificación constitucional en que ha vivido buena parte de Europa en lo que va de siglo, ha hecho que los espíritus verdaderamente amantes del principio de conservación social y de orden hayan sentido más viva que nunca la necesidad de oponerse á estas perennes trasformaciones del derecho público, de que tanto partido para sus fines supo sacar Proudhon (2). Así y sólo así puede explicarse que hayan tratado de cerrar la puerta á nuevas modificaciones constitucionales, en realidad sólo provechosas al radicalismo, según es notorio, ya por medio de doctrinas contrarias á estas modificaciones, como las indicadas en las palabras de Taparelli que se han trascrito, y en las no menos expresivas de Mais-

---

(1) Taparelli, *Saggio teoretico di diritto naturale*, tomo IV, página 145.

(2) Proudhon, *Contradicciones políticas, Teoría del movimiento consutucional en el siglo XIX*, págs. 190 y siguientes.

tre (1), ya en las explicaciones autorizadas á textos legales como el de la constitución de 1876 de España y el de la constitución de Baviera, en la práctica tan intransigente como aquéllas (2). En realidad, las constituciones internas de los Estados se modifican, y queda indicado por qué causas, y las leyes humanas todas, las fundamentales inclusive, deben ser modificables siempre que no lo desapruebe la razón y lo exija el bien común de los asocia-

---

(1) Para de Maistre toda constitución escrita es un contrasentido, y todo pueblo que reivindica una constitución, un insensato. Hé aquí su doctrina, reducida á declaraciones: «1.ª Aucune constitution ne résulte d'une délibération; les droits des peuples ne son jamais écrits, ou du moins les actes constitutifs ou les lois fondamentales écrites ne sont jamais que des titres declaratoires de droits anterieurs dont on ne peut dire autre chose sinon qu' ils existent parce qu' ils existent. 2.ª Dieu, n'ayant pas jugé à propos d' employer dans ce genre des moyens surnaturels, circonscrit au moins l' action humaine, au point que, dans la formation des constitutions, les circonstanccs font tout, et que les hommes ne sont que des circonstances. 3.ª Une assamblée quelconque d' hommes ne peut constituer une nation, et même cette entreprise excède en folie ce que tous les Bedlams de l'univers peuvent enfanter de plus absurde et de plus extravagant.» De Maistre, *Considerations sur la France*, cap. VI.

(2) Heredia, *Constituciones*, tomo I, pág. 57.

dos (1). Ha de condenarse, es cierto, la infalibilidad que se atribuyen las Asambleas representativas modernas; pero debe no olvidarse que sería un anacronismo gobernar hoy á Europa, por ejemplo, con arreglo á leyes dictadas hace seis, cuatro y aun dos siglos, y que cuando las instituciones no se modifican por el orden legal con arreglo á las circunstancias legítimas de lugar y tiempo, suelen modificarse á impulso del huracán revolucionario que conmueve á la sociedad hasta en sus cimientos.

El Sr. Mellado ha expuesto con notoria claridad y sencillez las condiciones que debe reunir la constitución del Estado, así por lo que hace á su forma, que debe ser metódica, clara y precisa, como por lo que hace al fondo. Las condiciones intrínsecas son las siguientes: primera: toda constitución debe limitarse á la esfera del derecho, porque si así no lo hiciera no respondería á su fin; segunda, ha de circunscribirse al derecho público, que es el que regula la organización social en la parte que afecta al Estado; tercera, debe contener tan sólo

(1) «Ninguna cosa no puede ser fecha en este mundo que algún enmendamiento no aya de aver.» *Leyes de Partida*, primera Partida, tít. I, ley XVII.

principios fundamentales, reconocer los derechos y declarar los deberes del ciudadano y de la autoridad, y determinar las garantías de los primeros y los límites de los segundos; cuarta, ha de organizar debidamente las funciones del poder, su división y atribuciones de cada una de sus partes; quinta, debe señalar, determinar y circunscribir la esfera en que ha de moverse el poder supremo, real en la monarquía y presidencial en la república; sexta, ha de procurar la coordinación de todos los elementos sociales para que se realicen y cumplan los fines del Estado; y por último, y aquí han de citarse textualmente las palabras del docto catedrático de la Universidad Central, «las constituciones deben tener una permanencia relativa, es decir, no deben abrir la puerta á continuas reformas, ni tampoco deben cerrarla en absoluto, lo que en otros términos equivale á afirmar que las constituciones deben tener una relativa flexibilidad para que puedan introducirse en ellas las reformas que exija la práctica y demanden las necesidades públicas» (1). Ó como dice Benjamín Cons-

---

(1) Mellado, *Tratado elemental de Derecho político*, página 366.

tant: «El axioma de los barones ingleses, no queremos cambiar las leyes del reino, es mucho más razonable que si hubiesen dicho no podemos cambiarlas. El negarse á cambiar las leyes porque no se quiere, se explica por su bondad intrínseca ó por los inconvenientes de un cambio inmediato. Pero el negarse á ello fundando la negativa en no se sabe qué imposibilidad misteriosa, resulta ininteligible.» Palabras que explican admirablemente estas otras del mismo autor: «Las constituciones se hacen raras veces por la voluntad de los hombres. El tiempo las hace y se introducen gradualmente y de una manera insensible. Hay, sin embargo, circunstancias que obligan á hacer una constitución. Mas en este caso debe hacerse sólo lo indispensable: déjese espacio al tiempo y á la experiencia, para que estas dos potencias reformadoras dirijan los poderes ya constituídos en la obra del mejoramiento de lo que ya se ha hecho y de la terminación de lo que resta por hacer» (1). ¡Cuánto hubieran ganado todos los Estados modernos si nunca hubiesen perdido de vista estas verdaderas, profundas y provechosísimas enseñanzas!

(1) Benjamín Constant, *Reflexions sur les constitutions et les garanties*, págs. 159 y 166.



CAPÍTULO VI

DE LA DIVISIÓN DE PODERES

Posición del problema. — Opiniones de Lamartine, Luis Blanc, Sthal y Rousseau.—El pro y el contra de Taparelli.—Saint-Roman, Bonald y Larroque.— Opiniones extremas de Jousserandot, Naquet y Sismondi.—Fundamentos filosóficos de la solución.—Los hechos.—Aristóteles y Santo Tomás.—Otros dictámenes.—El poder legislativo y el ejecutivo.—No existen otros poderes.—Refutación de las teorías contrarias.—Turquía y Rusia.

Es la división de poderes en el Estado uno de los problemas que más han ocupado en este siglo á los tratadistas de derecho público y dado lugar á mayor número de polémicas. La han combatido por un lado Bonald, Saint-Roman, Sthal y en cierto sentido Taparelli, y

por otro, Lamartine, Luis Blanc, Rousseau y Larroque, y la han sostenido, modificando en más ó en menos, aunque nunca sustancialmente, el primitivo pensamiento de Locke, vulgarizado más tarde por Montesquieu: en Alemania, Kant, Hegel, Ahrens, Bluntschli y Trendelenburg; en Inglaterra, Blackstone, Paley y Stuart-Mill; en Francia, Chateaubriand, Hello, Clermont-Tonnerre, Benjamín Constant y Fusier-Herman; en Italia, Romagnosi, Balbo, Pierantoni, Rossi, Palma y Arcoleo, para citar sólo los nombres más conocidos en las esferas del derecho moderno. También en España ha sido estudiado y discutido este problema; pero como en Bélgica, Holanda, Suiza y Austria, los que han escrito sobre él se han limitado á seguir caminos ya recorridos por autores extranjeros, cuando no los han traducido literalmente. Así como en Francia hay quienes, como Jousserandot y Naquet, pretenden sacar consecuencias exageradas de la división de poderes, contrastando su conducta con la de Sismondi, que la reduce á la categoría de un hecho digno de observación y de estudio, pero del cual no se puede deducir nada, en España, los representantes de Bonald y Taparelli, ya que Saint-Roman y Sthal no los

poderes, porque la declara imposible, es la que formularon Lamartine y Luis Blanc cuando dijeron: «El poder no es divisible, pues como la voluntad, ó es uno ó no es» (1). Taparelli escribió por su parte: «La división de poderes es por sí misma un inconveniente contrario á la naturaleza de la autoridad, que por sí misma es una;» si bien añadió que «no obstante, considerado el hombre investido de autoridad, la división de funciones puede serle necesaria y ser útil á causa de la corrupción de su naturaleza» (2). Sthal robustece la objeción cuando dice: «El poder del Estado es esencialmente uno, como toda persona, como toda autoridad. No puede ser dividido en muchos poderes y en muchos sujetos porque constituye un solo sujeto, una sola persona, natural ó moral, según se trate de un príncipe ó de una asamblea. En esta unidad consiste precisamente la soberanía, supremacía del Estado, integridad del poder. Es cierto que en la práctica está sometida á condiciones diversas y

(1) Lamartine, *Histoire des Girondins*, tomo I, pág. 442. —Luis Blanc, *Histoire de la revolution française*, tomo I, páginas 453 y siguientes.

(2) Taparelli, *Esame critico degli ordini rappresentativi*, parte primera, cap. X, pág. 512.

que se dan diferentes órganos del soberano más ó menos independientes de él. Realmente esta diversidad proviene de las relaciones de sus actos, ó con la ley, considerada como poder independiente en el Estado, ó con el derecho de los individuos. La soberanía claramente publica ó cambia la ley, éste es el poder legislativo; ó manda en virtud de la ley y conformándose con ella, éste es el poder ejecutivo; ú obra en la esfera del derecho de los individuos para restablecer el imperio de la ley violada, y éste es el poder judicial. En esto se funda la separación de los poderes. Sin embargo, éstas son sólo manifestaciones del poder único que reside en el soberano, y se procede mal tratándolas como poderes distintos» (1). Rousseau en nombre de la soberanía nacional, y Proudhon en nombre de la anarquía, son, como Sthal, adversarios declarados de la doctrina de la separación de poderes, llegando el primero á una conclusión idéntica en el fondo á la de Lamartine y Luis Blanc (2), y pretendiendo el segundo que el

(1) Sthal, *Philosophie des Rechts*, parte segunda, cap. V, párrafo 54.

(2) Rousseau, *Du contrat social*, lib. II, cap. II, págs. 41 y siguientes.

gobierno no debe tener funciones legislativas ni ejecutivas, sino sólo vigilar en la vía pública, como lo hace la policía, para conciliar las contradicciones existentes y lograr así que el orden nazca de la anarquía, producto del gobierno de cada uno por sí mismo (1).

Así como la obra entera de Saint-Roman no es otra cosa que una extensa exposición de la anterior objeción (2), la objeción real y verdadera de Bonald se confunde é identifica de algún modo con la de Larroque. Funda Bonald su argumentación en el principio de que las leyes no son otra cosa que «las relaciones necesarias derivadas de la naturaleza de las cosas.» De esto deduce en la siguiente forma que sólo la naturaleza es legisladora: «Si las leyes son relaciones necesarias derivadas de la naturaleza de las cosas, dice, estas relaciones se establecen necesariamente, ó sea, la naturaleza de las cosas las establece, si el hombre, siempre libre, no se empeña en esta-

---

(1) Proudhon, *Teoría del movimiento constitucional en el siglo XIX*, cap. VI, pág. 116.

(2) Saint-Roman, *Refutation de la doctrine de Montesquieu sur la balance des pouvoirs*, caps. XIII y XVII, págs. 132 y 186.

blecer otras. Así, pues, la naturaleza hace las leyes en una sociedad civilizada.» Pero como la naturaleza no manifiesta siempre su modo de ver en todas las cosas, necesita un intérprete que no puede ser otro que el monarca. El monarca es, por lo tanto, añade, «el secretario de la naturaleza,» procede por su mandato y asume todo su poder y representación en el Estado. De aquí deduce, finalmente, que el poder es indivisible y que no puede darse otro poder que el del monarca (1). Larroque escribe: «La división de poderes es la guerra y el desorden organizados en el seno mismo del poder. En la monarquía, en la que se profesa el principio de que el príncipe es el soberano, todo poder está en las manos del príncipe: él da las leyes, las hace ejecutar y juzga de su aplicación, administra por sí mismo la justicia ó la hace administrar por magistrados que hablan y obran en su nombre. En la democracia pura y verdadera, siendo la nación la sola soberana, en ella debe encontrarse únicamente el poder» (2). Como se ve, la dife-

(1) Bonald, *Theorie du pouvoir politique et religieux*, libro V, cap. VII, pág. 108.

(2) Patrice Larroque, *De l'organisation du gouvernement republicain*, cap. I, pág. 5.

rencia que existe entre Bonald y Larroque es que aquél quiere concentrar todo el poder en el monarca, y éste quiere que lo tenga todo el pueblo, siguiendo en este punto á Rousseau, que sostuvo ya que los ciudadanos en quienes reside el poder no pueden delegarlo, resultando de aquí que el gobierno directo de las democracias practicado en las pequeñas ciudades de la antigua Grecia, es el único régimen compatible con los principios sustentados en el *Contrat social*, y que el gobierno representativo es incompatible, para el filósofo ginebrino, con aquellos principios, á pesar de lo que escribió el P. Puigserver y se ha consignado en parte más arriba.

Menos opuestas que las anteriores opiniones á la teoría de Locke son: 1.º, la de Luis Jousserandot, que sostiene que los poderes del Estado deben ser todos iguales, tener el mismo origen, la elección popular, y conservar absoluta independencia entre sí, y busca su ideal ó modelo en la Constitución de los Estados Unidos, cuyos autores realizaron mejor que Inglaterra, dice, mejor que Suiza, mejor que Francia, los planes de Montesquieu (1);

---

(1) Louis Jousserandot, *Du pouvoir judiciaire et de son organisation en France*, cap. I, págs. 5 y siguientes.

2.°, la de Naquet, que coloca el poder ejecutivo bajo la dependencia absoluta y continua del legislativo constituído por una asamblea investida de brevísimo mandato, y exige que el jefe del poder ejecutivo sea revocable por la asamblea y responsable políticamente ante ella (1); y 3.°, la de Sismondi, para quien la división de poderes no es un principio, sino un hecho del cual no puede sacarse ninguna consecuencia. Hé aquí sus palabras: «El uso ha prevalecido hoy en Europa, dice, de distinguir en los poderes sociales tres clases principales: los poderes legislativo, ejecutivo y judicial, y de requerir su independencia absoluta los unos de los otros. Consideramos esta independencia mejor como un hecho que se presenta en muchos gobiernos recomendables, y que es en consecuencia digno de observación y de estudio, que como un principio, y no olvidamos que en otros gobiernos que han elevado los pueblos al más alto grado de prosperidad y de gloria, estos poderes estaban habitualmente confundidos» (2).

---

(1) Naquet, *La République radicale*, pág. 111.

(2) Sismondi, *Etudes sur les Constitutions des peuples libres*, pág. 62.

En realidad, ¿á qué se llama poder público en el Estado? ¿Á qué división ó separación? No todas las escuelas definen del mismo modo el poder público, encarnación del principio de autoridad en el Estado. Pero para la casi totalidad de ellas, es dicho poder el representante del derecho que hace de algún modo posible la vida y la unidad social. Dividir es hacer de un todo diversas partes más ó menos separadas entre sí. Puede decirse, por lo tanto, que división del poder equivale á distribución de éste en diversas partes más ó menos separadas entre sí. Claro está que esta división puede ser como todas material ó formal, absoluta ó relativa. Sabido es que la formal y absoluta destruye la unidad del ser dividido; no así la relativa y puramente material. Así se ve que no porque uno, dos ó cien miembros de un cuerpo social se separen material y accidentalmente de este cuerpo dejan de formar parte de él, como sucede, por ejemplo, con los españoles que en busca de trabajo y pan para sus familias emigran á lejanas regiones. Por lo demás, no ha de perderse de vista que en el poder público existen dos cosas: el principio de autoridad y su encarnación y representación en el Estado, ade-

más, claro está, de su actuación; aquél conserva siempre su unidad, como ser indivisible, del cual dependen además la unidad y la vida social; ésta basta con que conserve su unidad formal, pudiendo ser una ó varias las personas físicas ó morales que la encarnen y representen. Debe decirse, por lo tanto, que la división de poderes no resultará contraria á la naturaleza del poder público, ni destructora del ser social, donde sea puramente material y relativa, y deje á salvo la unidad formal de la encarnación y representación del principio de autoridad, esencial para la vida de toda sociedad perfecta. Ahora bien: ¿queda destruído en las constituciones modernas el principio de autoridad, la unidad de la encarnación y representación de este principio, con la división en ellas establecida? Ésta es pura y exclusivamente una cuestión de hecho, y en el terreno de los hechos ha debido ser estudiada y no en otros, mal que pese á los que la han sacado de quicio, llevándola á regiones que no han podido ni un momento ser las suyas, en ley de lógica, intérprete en este caso del más vulgar sentido común (1).

---

(1) Rodolfo Gneist, *Das constitutionelle Princip, seine ges-*

La división de poderes, material y relativa, existe en todas las constituciones modernas del antiguo mundo, y en la casi totalidad de las grandes naciones que ocupan lugar distinguido en la historia (1). ¿En cuál de los Estados constitucionales deja de ser «una» la acción del poder público, apesar de su división, y en qué constitución dejan de encontrarse los medios de reducir á la unidad las partes de este poder, en el caso de que aparezcan formalmente divididas? Sólo en los Estados Unidos del Norte de América existe la división de poderes tal como la entienden la mayoría de los que con más violencia la combaten, y la verdad es que si no produce allí efectos de anarquía, se debe á las condiciones especiales de aquel pueblo, y se explica que así suceda por idéntica razón que en ciertos estados patológicos el veneno no mata y aun á veces cura. Por lo demás, es cierto que han existido en las naciones modernas divisiones formales y aun discordias y lu-

---

chichtliche Entwickelung und seine Wechsekwirkungen mit den politischen und socialen Werhältnissen der Staaten und Völker, tomo II, cap. III, pág. 151.

(1) Fusier-Herman, *La separation des pouvoirs*, capítulo XXVII, pág. 511, y los caps. III y siguientes hasta la página 195.

chas entre las diversas ramas del poder público, y que en Dinamarca y en Chile existen en estos momentos. Pero también lo es que estas discordias y luchas han obedecido á causas diversas de la división del poder, y si se han servido de esta división como de medio para salir á la superficie, de no existir éste, hubieran buscado otro, como se buscaba antes de que Montesquieu vulgarizase en Francia, como Blackstone y Paley en Inglaterra, la teoría de Locke (1). Por otra parte, en estos tiempos los conflictos que afectan al gobierno de los Estados suelen tardar más en llevarse al terreno de la fuerza que en otras épocas en las cuales no se hubiese concebido que un conflicto entre el gobierno y los jefes de un bando, representantes de la inmensa mayoría de la nación, se hubiese mantenido encerrado dentro del círculo del orden legal por espacio de largos años, como sucede en la contienda empeñada entre el ministerio responsable de Dinamarca, sostenido por el Rey, contra el voto del Parla-

(1) "Quand on etudie serieusement Montesquieu, on s'etonne de le trouver si affirmatif, à la fois, et si faible. Sa profondeur n'est qu' à la surface: c'est un deguisement de ses erreurs.» Luis Blanc, *Histoire de la Revolution française*, tomo I, pág. 452.

mento, más hostil cada vez que ha sido reelegido, y como ha sucedido en Baviera durante el largo período en que el último monarca se empeñó en sostener á Lutz en el gobierno, contra el deseo y el voto de sus súbditos y contra el deseo y los votos de los diputados del reino. Es cierto, discordias y luchas civiles las ha habido en todos tiempos y las hay ahora y las habrá siempre. Mas realmente las grandes guerras civiles y las grandes divisiones morales en los Estados son anteriores á la introducción de la división del poder ó no tienen nada que ver con ella, como sucede con nuestras guerras civiles, en parte de carácter religioso, y con las innumerables luchas que en todos tiempos han asolado desde el imperio más absoluto á la república más democrática, desde Alemania en el siglo XVI á los Estados Unidos en el siglo XIX.

Es preciso también tener en cuenta que la división de poderes no es teoría sin tradiciones en el orden de la ciencia del derecho público, y que no son los modernos escolásticos los más autorizados para atacarla, toda vez que en germen se halla expuesta en Aristóteles, como lo hacen constar casi todos los que han escrito sobre esta materia, y aun Santo

Tomás la ha profesado implícitamente, según el parecer de Fusier-Herman. El Estagirita admitía en el Estado tres funciones diversas del poder público: la deliberativa, la autoritativa ó ejecutiva y la judicial (1). Ciertamente al definir cada una de estas funciones, no le dió la misma extensión que se les da en las constituciones modernas. De la función legislativa dijo que es la que decide enteramente en punto á la paz y á la guerra, y á la celebración y ruptura de los tratados; pero añadió, después de hacer constar que es la que elabora las leyes, que impone la pena de muerte, la de destierro y la de confiscación, lo cual pertenece evidentemente á la función judicial. En realidad, al estudiar en este punto, como en otros muchos, á Aristóteles es preciso tener en cuenta el tiempo y la atmósfera social y política en que vivió, y el modo de ser de las 158 constituciones, según unos, de las 253, según otros, de que recogió las luces de sus experiencias. Por esto se ha dicho, separándonos en este punto, por respeto á la

(1) Aristóteles, *Política*, lib. IV, cap. XIV, pág. 305 de la edición de Ginés Sepúlveda; de la traducción de Azcárate, lib. VI, cap. XI, pág. 211.

verdad, de buen número de graves y autorizados tratadistas (1), que la teoría de la división de poderes se halla expuesta «en germen» en el autor citado (2). Por lo que hace á Santo Tomás, véase lo que escribe Fusier-Herman: «Es necesario no olvidar cuán vasto era el genio de este gran hombre, como su razón era elevada, y qué profundas inspiraciones supo encontrar en el estudio profundo de Aristóteles, para explicarse que haya podido adelantarse de tan lejos á su tiempo por la exactitud de sus observaciones y la seguridad de sus teorías.» En seguida añade: «La forma

---

(1) Pierantoni, *Trattato di diritto costituzionale*, tomo I, cap. V, párrafo XXIV, págs. 249 y 250. La mayoría de los autores recientísimos piensan en este punto como el tratadista napolitano.

(2) «Πάλιν δὲ και κοινῆ και χωρὶς περι ἑκαστης λεγωμεν περι των εφεξης, λαβοντες ἀρχην τὴν προσηκουσαν αυτῶν. εστι δε τρία μόρια τῶν πολιτειῶν πασων, περι ὧν δει θεωρεῖν τὸν σπουδαιον νομοθετιυ, εκαστη τὸ συμφέρον. ωνὲ χόντων καλως, αναγκη τὴν ποκιτείαν εχειν καλως, και τας πολιτείας αλληλων διαφέρειν εν τω διαφερειν εκαςον τουτων. εσρι δὲ των πριων τουτων, ἕν μεν τι το βουλευόμενον περί των κοινων δευτερον δὲ, το περι τὰς αρχάρ. τουτ δι εςιν, ἅς δεῖ, και τίνων εδε κυρίας και ποιαν τινὰ δεῖ γιγνεςδαι την αφεσιν αυτων. τζιτον δε, τι το δικαζον.» Aristóteles, *Política*, lib. IV, cap. XIV, página 304.

ideal de gobierno, la que para Santo Tomás resulta más conforme á sus principios, es el gobierno mixto, que tanto habían buscado los filósofos de la antigüedad. La monarquía, la aristocracia abierta, personal, la democracia influyendo en los negocios públicos con su voto, tendrían cada una su acción distinta y su resultante sería el bien del Estado. Santo Tomás es, pues, á su manera, partidario de la división de poderes. Cree que es preciso limitar la acción de un poder con otro poder» (1).

Preciso es reconocer que entre el germen y su desarrollo, entre la división del poder tal como aparece en Aristóteles y tal como se muestra luego en Locke y sus vulgarizadores,

(1) Fusier-Herman, *La separation des pouvoirs*, pág. 114. —A los elogios que, como se ve, tributa Fusier-Herman, nada sospechoso ciertamente de escolasticismo, á Santo Tomás, pueden añadirse otros muchos no menos dignos de singular atención. Para Pierantoni, Santo Tomás presintió lo porvenir (obra citada, tomo I, pág. 176); para Cavallaro-Freni, era Santo Tomás un ingenio potente, gran teólogo y filósofo profundo (*Il diritto costituzionale*, tomo I, número 28, pág. 81), y para José Carle, Santo Tomás y Dante son dos colosos de cuyas obras *si può dire che vi posero mano cielo e terra* (*La vita del diritto nei suoi rapporti colla vita sociale*, parte primera, cap. IV, núm 130, pág. 229).

comentadores y amplificadores, y sobre todo tal como se halla establecida en la Constitución de los Estados Unidos de América, existen alguna y aun algunas diferencias. Para Aristóteles se trata de una división de funciones, ejercidas evidentemente por personas diversas, y para Locke de una división de poderes, que arranca de principios psicológicos, esenciales en su sistema social y político. En realidad, aunque según el filósofo inglés existen tres poderes, el legislativo, el ejecutivo y el confederativo que vive á expensas de los otros dos, principalmente del ejecutivo, sólo han de estudiarse y determinarse, siguiendo el ejemplo del maestro, las relaciones que deben existir entre los dos primeros. ¿Á qué se debe que Locke prescinda del poder judicial, cuya función fué determinada por Aristóteles, comprendido en la enumeración de Montesquieu y no pocos de los que han tratado esta materia? Es indudable que ni en el orden científico ni en el práctico es el poder judicial un verdadero poder en el Estado (1). Así se ve que Fusier-Herman, á pesar de que como francés tiene en

(1) Locke, *Two Treaties of government*, párs. 149 y siguientes.

gran estima *L'Esprit des lois* y á su autor, reconoce que «científicamente el poder judicial sólo existe en virtud de una subdistinción,» y añade que «comprenden mal las ideas de Montesquieu los que consideran el poder ejecutivo y el judicial como extraños el uno al otro» (1). Digan lo que quieran Beccaria y Aucoc, grandes defensores del titulado poder judicial, no cabe dudar de que en el estado teórico sólo se perciben desde luego dos grandes funciones, la que determina la regla del obrar y la del que obra. La acción del que vigila para que los hechos particulares se acomoden á la regla establecida, se ha de confundir necesariamente, por su identidad, con la acción del que obra. En el Estado práctico se ve que no sólo una parte de esta vigilancia está confiada á la policía, dependiente del poder ejecutivo, sino que aun la actividad judicial depende indirectamente de dicho poder, por la acción de la gracia de indulto y por otras causas, si bien debe añadirse que por medio del Jurado puede alcanzar en parte vida independiente el poder judicial (2). La

(1) Fusier-Herman, *La separation des pouvoirs*, pág. 165.

(2) «Quisiera que en España se adoptase en las causas

prueba en nuestra patria de dicha institución no puede ser más desdichada, según los datos oficiales publicados ya, y según los que no se han publicado y debieran publicarse (1). No conviene, sin embargo, precipitarse: con el tiempo se andará el período de aprendizaje, y entonces quizás no se den escándalos como el de enviar á inocentes á presidio y el de dejar á criminales en la vida de la libertad por decisión del sentimiento ó por otras causas menos dignas de respeto todavía.

---

criminales el sistema que he oído decir de Inglaterra, á saber, que se dividiesen el hecho del derecho, y que los jueces del hecho fuesen doce ó trece hombres del mismo pueblo y rango que el reo, quedando la declaración del derecho á cargo del juez de letras.» *Cartas inéditas del P. M. Fray Francisco Alvarado, del Orden de Predicadores, conocido con el nombre de Filósofo rancio, dirigidas diez al Emmo. señor don Francisco Javier Cienfuegos, Cardenal de la Santa Iglesia Romana y Arzobispo de Sevilla, y una á D. Francisco Gómez Fernández.* Se publicaron con licencia del Ordinario en 1846 por el editor D. José Félix Palacios. Véase la Carta VII, página 62.

(1) En la Audiencia de Ávila dió veredicto de inculpabilidad el Jurado, hace un año próximamente, á un reo convicto y confeso de homicidio, y no es éste el caso más escandaloso que puede citarse en comprobación de lo que se afirma en el texto, con arreglo á los que publicó en su día la prensa toda.

Pero ¿cuál es la división de poderes que mejor se puede aceptar entre las materiales y relativas? Para Kant, cada Estado encierra en sí tres poderes que constituyen la voluntad universalmente conjunta en una triple persona, el poder soberano que es legislativo, el ejecutivo y el judicial, y que corresponden á las tres proposiciones del razonamiento práctico (1); para Hegel, el Estado, en la monarquía constitucional, se divide en los siguientes sustanciales diversos: «el poder que determina y fija lo universal, ó sea el poder legislativo; el poder que reduce á lo universal los casos particulares y singulares, ó sea el poder administrativo, y el poder del príncipe, la subjetividad de la resolución suprema del querer, en cuya individual unidad, que es la cúspide y el principio de todos los poderes, están comprendidos los demás» (2); para Ahrens, en su sistema, que llama orgánico, pueden reducirse á la unidad los poderes gubernativo y legislativo, con las subdivisiones que establece de ju-

(1) Kant, *Principios metafísicos del derecho*, traducción de G. Lizarraga, pág. 187.

(2) Hegel, *Grundlinien der Philosophie des Rechts oder Naturrecht und Staatswissenschaft im Grundrisse*, parte tercera, cap. III, pág. 344.

dicial y administrativo, y de constituyente y legislativo en período constituído, á todos los cuales añade el poder regenerador, que mejor debe llamarse revolucionario, por medio de la nación en cuya soberanía nacional el poder es uno, pleno y entero, y está como en su fuente y origen (1); para Trendelenburg, la división de poderes debe encerrarse en una unidad armónica é indivisible, en la cual cada poder sienta cariño y respeto por los demás y no invada nunca la esfera de su acción (2); para Romagnosi existen el poder determinante que se ocupa en legislar, el operante que se ocupa en administrar, el moderador que vive para regularizar la acción de los demás, el postulante, el judicial, el obligante que se ejerce con la fuerza y las armas, el certificante que ejercen los notarios, y el predominante encarnación de la opinión política (3); para Clemont-Tonnerre y Benjamín Constant hay que añadir

(1) Ahrens, *Die Rechtsphilosophie oder das Naturrecht Grundlage*, tomo II, primera división, cap. II, pár. 109, página 267.

(2) Trendelenburg, *Naturrecht auf dem Grunde der Ethik*, página 297.

(3) Romagnosi, *Costituzione di una monarchia nazionale rappresentativa*, pár. 41, pág. 60.

á la división de Montesquieu un cuarto poder, que llaman moderador (1); para Hello y Pierantoni debe contarse, en primer término, con el poder constituyente, distinto, claro está, del legislativo (2); para Balbo debe admitirse en el Estado constitucional un poder soberano, existente en el monarca (3); para Macarel ha de contarse con un poder municipal (4); para Arcoleo deben reducirse los elementos de gobierno á estos tres factores: el ministerio, el jefe del Estado y el Parlamento, y el elemento jurídico debe encontrarse en sus mutuas relaciones (5); para Palma hay que contar con un poder electoral (6); para Blunstchli, el

---

(1) Benjamín Constant, *Cours de politique constitutionnelle*, tomo I, cap. II, págs. 177 y siguientes.—Clemont-Tonnerre, *Documents parlementaires*, sesión de 27 de Julio de 1889 de la Asamblea nacional francesa.—También habla Benjamín Constant de otro poder: del municipal.

(2) C.-G. Hello, *Du regime constitutionnel*, parte segunda, título I, cap. I, págs. 237 y siguientes.—Pierantoni, obra citada, tomo I, cap. V, pár. 5.°, págs. 209 y siguientes.

(3) César Balbo, *Della monarchia rappresentativa in Italia*, lib. I, cap. VII, pág. 89.

(4) Macarel, *Cours de droit administratif*, pág. 123.

(5) Jorge Arcoleo, *Il Gabinetto nei governi parlamentari*, página 8.

(6) Palma, *Corso di diritto costituzionale*, t. I, cap. VI, § 10.

cuerpo del Estado debe ser una imagen del cuerpo del hombre, en el cual cada miembro tiene su función propia, y en la división de poderes ha de evitarse separar la cabeza del cuerpo y hacer de éste el igual de aquélla (1); para Stuart-Mill, además del poder moderador, ha de constituirse una comisión técnica de codificación, nombrada por el gobierno, para facilitar las tareas del poder legislativo, completándose así la división de poderes (2); para Chateaubriand y Fusier-Herman, la teoría de Montesquieu necesita de explicaciones y atenuaciones que hagan posible su aplicación práctica (3), y para Rossi, el poder supremo

---

(1) Bhuntschli, *Allgemeine Staatslehre*, lib. VII, capítulo V, págs. 438 y siguientes.

(2) John Stuart-Mill, *Le Gouvernement représentatif*, capítulo V, págs. 112 y siguientes.—*Power of inquiry*, llaman los ingleses al poder de inspección de que se habla en el texto.—«The power of inquiry is a most valuable privilege of the Parliament; it corrects abuses, it reforms maladministration, and strengthens those establishements which it may seem for the time to shake.» Lord John Russell, *House of Commons*, 26 de Enero de 1855.

(3) Chateaubriand ha consagrado toda la parte teórica de su obra *La Monarchie selon la Charte* á la glorificación de la monarquía representativa fundada en una separación de poderes sanamente entendida, debiendo añadirse que para

debe residir en el rey, como jefe del Estado (1).

En realidad, el poder público no se compone de principios psicológicos como quería Locke, ni de principios lógicos como pretendía Kant, ni de principios metafísicos como indicaron Lamartine, Luis Blanc y en cierto sentido Hegel, ni de meros gérmenes éticos productos de la voluntad nacional como indica Ahrens, siguiendo á Krause, ni de funciones armonizables de seres diversos como quieren Trendelenburg y Romagnosi, ni de piezas puramente mecánicas constitutivas de un mosaico perfecto como dicen Montesquieu y sus más fieles continuadores; ni es mero producto de la naturaleza como sostiene Bonald, ni su división un hecho como declara Sismondi, ni sólo resultado de la voluntad de los ciudadanos como

---

dicho autor, la monarquía, al ser restaurada en Francia, se reservó una parte demasiado grande todavía en el poder legislativo.—Fusier-Herman expone su juicio sobre la teoría de Montesquieu en el cap. XVII de su obra, págs. 280 y siguientes.

(1) «C'est dans la royauté qu'on a placé le centre autour duquel tous les pouvoirs de l'Etat viennent se coordonner pour former un seul tout.» Rossi, *Cours de droit constitutionnel*, tomo IV, lección 82, pág. 221.

sostuvo Rousseau, ni exclusiva consecuencia histórica como indica Sthal, sino genuina representación del derecho, como tal racional y humano, para hacer posible por medio de actos, única manera de manifestarse al exterior los seres humanos y racionales, la vida y la unidad social: de modo que los poderes públicos representan un principio, la encarnación de este principio, y además su actuación en la sociedad. Este principio puede ser estudiado en el orden abstracto y en el concreto; en sí mismo y en su aplicación á esta ó á aquella sociedad, y en ninguno de los dos casos es divisible. Pero como la sociedad se compone de seres humanos y no de principios, este principio, al concretarse en el orden social, necesita encarnarse, y entonces cabe su encarnación en uno ó en varios seres, siempre que esta encarnación en varios seres no destruya su unidad (1). Aquí ya puede empezar la división material y relativa, siempre que se evite la for-

(1) Se puede observar que nadie considera rota la unidad del poder legislativo en Inglaterra porque entren en su constitución tres elementos: la Cámara de los comunes, la de los lores y el rey, y lo mismo puede decirse de la unidad de dicho poder en otros Estados.—De Lolme, *Constitution de l'Angleterre*, tomo I, cap. III, pág. 56.

mal y absoluta, aunque en realidad esta división también puede efectuarse, según ya se ha visto, en la actuación de la encarnación del principio dentro del orden social, puesto que entonces se reduce á la división material y siempre relativa de los instrumentos de gobierno y de ningún modo al gobierno mismo. Á la luz de estas verdades elementales es bien fácil comprender que el error de casi todos los que han tratado esta materia ha consistido en mirarla sólo desde un punto de vista en vez de abarcar los dos elementos que constituyen la autoridad, el principio y su encarnación. En éstos entran el elemento psicológico, el lógico, el metafísico, el ético, la naturaleza y la historia, aunque nunca puedan ser considerados como meros productos de la voluntad, ni como simples hechos, ni como sólo consecuencia histórica, ni como conjunto material de varias piezas. Estos elementos le son necesarios, unos como principio, otros como encarnación de este principio, y algunos para su actuación. Hello, al sostener contra Lamartine y Luis Blanc que en la cuestión de poderes se trata de una cuestión meramente política y no de una cuestión metafísica, debió decir que se trata de una cuestión estrechamente unida con las bases y

elementos esenciales y constitutivos del ser social (1).

Ora se tome por punto de partida para la división de poderes la encarnación del principio de autoridad en la sociedad, ora su actuación dentro del orden social, siempre se habrá de tener en cuenta para que la división sea natural la naturaleza de la persona, física ó moral, que es sujeto de la encarnación y actuación, y la naturaleza del principio encarnado y actuado. Ahora bien, sabido es que el principio de autoridad solamente puede encarnarse en seres racionales y libres, y que estos seres sólo pueden actuarse por medio de

---

(1) C.-G. Hello, *Du regime constitutionnel*, parte segunda, tít. I, cap. I, págs. 228 y 229. Sin duda ninguna estas dos páginas de Hello son lo más notable que se ha escrito sobre la división de poderes, y lo prueba el hecho de haber sido reproducidas en todo ó en parte, literal y no literalmente, por casi todos los que han tratado esta materia. No ha de prescindirse de trascribir estas palabras suyas que hasta ahora no han sido reproducidas en España: «No se trata de dividir ni el poder, ni la voluntad del que lo ejerce, para cada acto que se presenta; se trata sólo de dividir la inmensa carga del gobierno, de repartir en manos diversas las partes de que se compone, bien entendido que respecto de cada una de ellas subsistirá la integridad de la voluntad y del poder.»

sus dos facultades: la razón y la voluntad. Así se ve claramente que sólo por medio de actos de la razón y de la voluntad pueden realizar los representantes del principio de autoridad su fin, es decir, el principio por que existen en la sociedad. Ahora bien, ¿qué son las leyes sino ordenaciones de la razón, actos de la razón, por lo tanto, promulgadas por el que tiene á su cargo el cuidado de la comunidad? ¿Qué es la aplicación de estas leyes sino un acto de la voluntad, aunque como tal tenga su raíz y causa próxima en la razón? Tenemos, pues, que en el poder público se pueden distinguir desde luego dos clases de actos: los de la razón y los de la voluntad, y por lo tanto, dos órdenes de funciones, dos poderes si se quiere, aquél base y fundamento de éste. Los demás poderes, el judicial que ya indicó Aristóteles, el confederativo de Locke, el regenerador de Ahrens, el moderador de Clemont-Tonnerre, Benjamín Constant y Romagnosi, el constituyente de Hello y Pierantoni, el municipal de Benjamín Constant y Macarel, y el electoral de Palma se reducen en último término con los otros que se han indicado, incluso el real, al poder legislativo ó al ejecutivo. No sucede lo mismo con el poder soberano

de que habla Balbo, pues la soberanía, ó sea el dominio sobre sí mismo, y la independencia del Estado, pueden encontrarse, ya en el Estado mismo, en su conjunto de autoridad y de seres asociados, ya en una de las dos partes, según lo hayan determinado los hechos y la constitución, siendo evidente, sin embargo, que en todo caso la representación genuina de la soberanía reside en el conjunto de los dos poderes como manifestaciones las más naturales de la libertad con que se procede en la ordenación del ser social respecto de las otras sociedades perfectas que existen. Ésta es la única división racional del poder público que quiere Palma, aunque luego se separe de ella al tratar de concretarla; ésta es la que, si bien con algunos lunares, se ve brillar en el fondo del pensamiento de Hegel; ésta la que hace posible la fuerte organización de los poderes públicos en que descansa el poder del Estado en Inglaterra, donde, como hace notar muy oportunamente Gneist, el rey resulta en último extremo la fuente única del poder judicial (1).

(1) Rodolfo Gneist, *Das constitutionelle Princip, seine geschichtliche Entwickelung und seine Wechselwirkungen mit den politischen und socialen Verhältnissen der Staaten und Völker*, tomo II, cap. III, pág. 149.

Anteriormente se ha indicado que el error de Lamartine y Luis Blanc consiste en haber comparado el poder con la voluntad que, en efecto, ó es una ó no es. Pero el poder público no es como la voluntad, en primer término, porque en el poder hay un principio y una facultad que no existen en la voluntad, y en segundo lugar, porque en el poder, representado por muchos, pueden darse muchas voluntades sin que este poder se destruya, siempre que se conserve en él la unidad moral de estas voluntades, y en la voluntad sólo puede haber una sola. Claro está que en cierto sentido tiene razón Taparelli cuando dice que la división de poderes es por sí misma un inconveniente contrario á la naturaleza de la autoridad, que es por sí misma «una;» mas cuando el ilustre publicista reconoce que un principio puede estar representado por una persona física ó moral, y que hay medios conocidos de reducir á la unidad una suma más ó menos considerable de inteligencias y de voluntades, y añade que la corrupción de la naturaleza humana puede hacer necesaria y útil la división de las funciones del poder público, resuelve indudablemente la dificultad en términos de dejarnos poquísimo que hacer, pues si puede ser útil y

necesaria la división de las funciones del poder público, ¿qué obstáculo puede oponerse á la división de este poder, probado que con ella no se menoscaba la unidad del principio de autoridad? (1). Y si este argumento vale contra Taparelli, también debe valer contra Sthal, que, según se ha visto, rechaza la división de poderes porque quiere que la división esté en las funciones, no en las personas que las realizan, en las manifestaciones del poder, no en el poder mismo. Cuanto á Rousseau, se comprende y explica que sea adversario declarado de la división de poderes, como se comprende y explica que lo sean Saint-Roman y Larroque: á lo absoluto del poder de los tronos que habían dominado y aun en muchos puntos dominaban en Europa, quería que sucediese lo ab-

(1) «Riconosco positivamente l'utilitá di una qualche divisione legittima delle funzioni di autoritá...» «la divisione dei poteri non e nè assolutamente un bene, nè assolutamente un male...» «i barbari riportarono nell'Europa cristiana il regno della forza; ma il potere era diviso pel contrapeso della independenza barbarica delle varie turme guerriere e dei lor condottieri...» «mi ristringo a sostenere ch'ella (la divisione) non é una panacea infallibile e necessaria in ogni popolo.» Taparelli, *Esame critico degli ordini rappresentativi nella societá moderna*. Parte primera, cap. X, páginas 486 y siguientes.

soluto del poder del pueblo, aún más peligroso que el otro, porque multiplica en todo caso el número de los tiranos. La doctrina de la división, que sólo tiene dos objetos: facilitar la acción del poder público é impedir que éste caiga en la tiranía, como en el hombre la división de sus facultades facilita su desarrollo intelectual, moral y aun material, pues con las luces de la razón se iluminan los terrenos en que ha de obrar la voluntad, y con los efectos de los actos de la voluntad se acrecientan no pocas veces las luces de la inteligencia, evitándose así no pocos extravíos en que, sin esta división que en nada disminuye ni quebranta la unidad de su naturaleza, indudablemente se caería. Los partidarios del absolutismo de los reyes querían divinizar á éstos hasta en sus extravíos. ¡Los discípulos de Rousseau pelean por la divinización de los pueblos! La filosofía y los hechos prueban que sólo Dios es acto puro, y que sólo su autoridad puede ser, por lo tanto, indivisible.

Á la opinión de Jousserandot puede sumarse la de Sieyes y la escuela abstracta de la revolución francesa, partidaria de la separación absoluta de poderes. La sociedad debe ser organizada, decía la citada escuela, tomando

por modelo el cuerpo humano; ahora bien, añadía, en el cuerpo humano hay la cabeza que piensa y que quiere, y el brazo que obra y que ejecuta, sin que el uno invada nunca las funciones de la otra. En la organización social, concluía, el poder legislativo es la cabeza, el poder ejecutivo es el brazo: sería absurdo y monstruoso confundirlos ó mezclarlos (1). Cabalmente este mismo símil prueba que la separación absoluta de los poderes es contraria á la naturaleza del poder público, naturalmente «uno,» como sería contraria á la naturaleza del hombre la división absoluta entre la cabeza que piensa y quiere y el brazo que obra y ejecuta, pues destruiría su unidad esencial. Tan absurda como esta división absoluta sería la identificación, absoluta también, entre la cabeza y el brazo, entre el poder ejecutivo y el legislativo del Estado, que conduciría derechamente, como dice muy bien Laferrière, á la monarquía de Luis XIV, al absolutismo de la república de Venecia ó de la Convención (2). Puede y debe decirse, pues,

---

(1) Duvergier de Hauranne, *Histoire du gouvernement parlementaire*, tomo I, pág. 47.

(2) Laferrière, *Cours de droit public et administratif*, capítulo I, sección primera, pág. 2.

con Aucoc que se ve nacer lógicamente de la naturaleza misma de las cosas la división del poder legislativo y del poder ejecutivo, del cual se desprenden como ramas de un árbol el orden administrativo y el judicial (1). Así como de la identificación de estos poderes nace el absolutismo monárquico ó republicano, de su separación absoluta, dicen muy bien Faustin Helie y Chauveau Adolphe, nacería como inmediata é inevitable consecuencia la anarquía (2). Claro está que esto no significa que los dos poderes hayan de ser absolutamente iguales entre sí. En la naturaleza humana la razón, facultad específica del hombre, es superior á la voluntad, y en el orden de los poderes el que hace las leyes debe ser y será siempre superior por naturaleza al que está encargado de ejecutarlas ó de procurar y vigilar su ejecución. Verdad que ya proclamó Bentham cuando afirmó que siempre habrá de reconocerse como poder superior el del que no recibe la ley, sino que la da (3).

---

(1) Aucoc, *Conference de droit administratif*, tomo I, número 21.

(2) Faustin Helie y Chauveau Adolphe, *Theorie du Code penal*, tomo II, cap. XXI, pág. 456.

(3) Bentham, *Œuvres*, tomo I, pág. 231.

No se crea, sin embargo, que la bondad ó excelencia de la división de poderes es clara, evidente, absoluta. En las obras de los hombres es absurdo buscar y empeñarse en encontrar este grado de perfección. Reducida esta división á términos prudentes y relativos puede prestar buenos servicios, dada la corrupción de la naturaleza humana, como medio de evitar los excesos del poder, ó sea el despotismo, ya monárquico, ya republicano. Elevada á la condición que pretendían la escuela abstracta de la revolución francesa y sus continuadores en este punto, será fuente perenne, en la inmensa mayoría de los casos, de discordias, de desórdenes, de anarquía. Por lo demás, así como todo árbol necesita de terreno adecuado para su desarrollo y vida, la división de poderes sólo vivirá y se desarrollará debidamente en los pueblos que estén convenientemente preparados para recibirla. El ejemplo de lo sucedido en Turquía lo prueba. En 1876 se promulgó una Constitución que debía ser el coronamiento del edificio de que el Khatt-i-chékit de Gulkhanéh de 3 de Noviembre de 1839 había sido la base: allí estaba la división de poderes con sus Cámaras electivas y la responsabilidad ministerial.

Mas ¿qué queda de todo aquello? Hasta el Consejo de Estado, juez en materias contencioso-administrativas, institución la más preciada por los escritores turcos, arrastra una existencia precarísima. De lo demás sólo queda el recuerdo, y la división de los poderes fué allí lo que es la leyenda que el árabe se empeña en escribir en las arenosas llanuras del desierto: vivió una hora en la letra de lo que se llamaba ley fundamental del imperio, y dejó de existir para que digan la última palabra, como hace siglos, en las cuestiones de política interior que se suscitan en las por tantos títulos memorables orillas del Bósforo, la prisión perpetua, el cordón de seda, el veneno ó el puñal (1). Los mismos, ó al menos idénticos frutos, daría la indicada división si de una vez, en un día, fuese establecida en el imperio de los czares, donde ni aun existe la división entre la potestad espiritual y la temporal, donde el jefe del Estado asume todos los poderes y es fuente única de toda autori-

---

(1) Sobre el constitucionalismo en Turquía puede ser consultada con provecho la obra de A. Ubicini, *La Constitution ottomane*, llena de datos y de noticias dignas de ser tenidas en cuenta por el filósofo y el publicista.

dad. Hay quien pretende que con este sistema de concentración del poder se evitan mejor las revoluciones. Es más racional creer con Carlos de Remusat que este absolutismo, contrario á la naturaleza del hombre y á la de toda autoridad humana, es el pararrayos que las atrae de un modo especial y no tiene luego medios de resolverlas, resultando de aquí que, como el monarca lo es todo, con él sucumbe todo (1). La historia dirá en su día, sobre este punto concreto, la última palabra.

---

(1) Carlos de Remusat, *Politique liberale*, pág. 373.



CAPÍTULO VII

DEL PODER LEGISLATIVO

Origen del poder legislativo.—Las Partidas y Santo Tomás.—La teoría escolástica y la de Rousseau.— Desde Locke, Spinoza y Fichte á Gneist, Suliotis y Gaetano Mosca.—Originalidad de la solución positivista.—Lo que enseña la filosofía jurídica.—Lo que dicen los hechos.—Carácter y naturaleza del poder legislativo.—Limitaciones de este poder.—Condiciones del legislador.—La causa y el efecto en las leyes.—La teoría de Spencer rectificada.—Littré y la realidad.—Resumen por Schelling.

No puede darse sociedad sin un orden que regule su existencia; todo orden es producto de la razón, y ésta ordena la sociedad por medio de leyes. ¿Quién ha de dictarlas? En otros

términos, ¿en quién reside el poder legislativo? ¿Cuál es la naturaleza, cuáles los principios y el fin de este poder? ¿Hasta dónde llega en sus aciertos? Estas preguntas, que plantean otros tantos problemas, tienen excepcional importancia, pues como ha dicho Gneist, expresando una verdad que está escrita en el fondo de toda conciencia verdaderamente filosófica, el poder legislativo constituye la suprema potestad en el Estado (1). En la resolución de estos problemas, más que en la de otros, no ha de perderse un momento de vista lo que enseña la filosofía jurídica y lo que declaran los hechos, pues cabalmente los grandes errores en que se ha caído antes de ahora, al tratar de esta suprema potestad, han tenido especialmente su origen en el espíritu exclusivista y en el criterio estrechísimo de escuela con que han sido planteados y estudiados. Ahora mismo, la ciencia positivista cae en lamentables equivocaciones por empeñarse en resolver esta cuestión anteponiendo á todo otro elemento el resultado de la observación de los hechos, que no puede derramar la luz

---

(1) Rodolfo Gneist, *Der Rechtsstaat und die Verwaltungsgerichtein Deutschland*, pág. 61.

necesaria para ver claro entre las sombras y confusiones del problema principal, cuando éste no se plantea en su verdadero terreno: en primer término, porque es imposible conocer, ordenar y clasificar todos los hechos, ó al menos la mayoría de ellos, toda vez que son oscuros los orígenes de casi todas las sociedades y la formación en ellas del poder legislativo; y en segundo lugar, porque en no pocos casos los hechos nada dicen si no es á la luz de las circunstancias de lugar y tiempo en que se produjeron y que son casi en absoluto desconocidas. Ya antes, principalmente en Alemania, gran número de tratadistas habían caído en errores aún más graves, por empeñarse en ver sólo esta cuestión desde el punto de vista de sus especialísimos sistemas de filosofía. En una cosa hay que convenir, sin embargo, con Spencer, y es, en que el deber de los amigos de la libertad en lo porvenir consistirá en buscar los medios de limitar el poder de los Parlamentos, como antes consistió en limitar el de los reyes (1).

---

(1) «The function of Liberalism in the past was that of putting a limit to the powers of kings. The function of true Liberalism in the future will bethat of putting a limit

Para nuestros padres pasó como axiomático, durante varios siglos, que el «emperador ó rey puede fazer leyes sobre las gentes de su señorío, é otro ninguno non ha poder de las fazer en lo temporal, fueras ende, si lo fiziessen con otorgamiento dellos,» y que «las que de otra manera fueren fechas, no han nombre ni fuerça de leyes, ni deuen valer en ningún tiempo» (1). Esta doctrina se fundaba en el principio de que «Vicarios de Dios son los reyes, cada uno en su reyno, puestos sobre las gentes, para mantenerlas en justicia é en verdad, cuanto á lo temporal;» principio que se declaraba más cuando se añadía que «rey tanto quiere dezir, como regidor, ca sin falla á él pertenesce el governamiento del reyno» (2). En el mismo siglo en que esto se escribía y publicaba, Santo Tomás discurría así: «Propiamente hablando, la ley mira en primer término y principalmente al orden encaminado al bien común; ahora bien, ordenar algo al bien común es ó de toda la multitud ó de al-

---

to the powers of Parliaments.» Herbert Spencer, *The man versus the State*, pág. 107.

(1) *Leyes de Partida*, primera Partida, tít. I, ley XII.

(2) *Leyes de Partida*, segunda Partida, tít. I, leyes V y VI.

gún vice-gerente suyo, y así dar la ley ó pertenece á toda la multitud ó pertenece á la persona pública que tiene á su cargo el cuidado de toda la multitud.» Se fundaba esta doctrina en el principio de que corresponde la ordenación á un fin, á todos aquellos de quienes es propio dicho fin (1). Como se ve, la oposición entre Santo Tomás y las Partidas es considerable: para éstas, sólo el emperador y el rey pueden dar leyes, y las que se den por cualquier otro no tienen nombre y fuerza de ley, ni pueden valer en ningún tiempo, y para aquél, el poder de dar leyes reside en la multitud, y si el emperador ó rey lo ejercen es sólo como vice-gerente de la comunidad; para éstas, el

---

(1) «Lex propie primo et principaliter respicit ordinem ad bonum commune: ordinare autem aliquid in bonum commune, est vel totius multitudinis, vel alicujus gerentis vicem totius multitudinis: et ideo condere legem vel pertinet ad totam multitudinem, vel pertinet ad personam publicam, quæ totius multitudinis curam habet: quia et in omnibus aliis ordinare in finem est ejus, cujus est propius ille finis.» Santo Tomás, *Summa Theologica*, primera segunda parte, cuestión XC, art. 3.º—Cayetano, comentando á Santo Tomás, dice: «Constat autem quod condere legem pertinet ad multitudinem solam non secundum singulas partes, sed collective, id est ad communitatem multitudinis.» En la edición de Londres de 1567, tomo II, pág. 287.

poder legislativo está en el rey y en el emperador, como Vicarios que son de Dios en lo temporal, y para aquél, está en la multitud, porque el fin social es de ésta, y todo el que tiene un fin propio tiene derecho á ordenar sus actos á su realización, dando así cumplida satisfacción á su tendencia natural y legítima, que arranca, como es consiguiente, de las entrañas mismas de su ser.

Así como no sería justo identificar ni confundir con la doctrina de las Partidas, que no sólo afirman la existencia del derecho, sino que le señalan una fuente perpetua y viva, la de De Maistre, Bonald y Bonetty que, al negar la razón y tratar de sustituirla por la revelación y la tradición, niegan de algún modo el derecho (1), tampoco lo sería identificar y confundir con el pensamiento de Santo Tomás el de Rousseau y sus continuadores. Escribe Rousseau, al hacer el resumen de su política: «La voluntad de todos es el orden, la regla suprema de la sociedad, y esta regla general y personificada es lo que debe entenderse por sobe-

(1) Pou y Ordinas, *Prolegómenos ó introducción general al estudio del derecho y principios de derecho natural*, págs. 74 y 75.

rano. Se sigue de aquí que la soberanía es indivisible, inalienable, y que reside esencialmente en todos los miembros del cuerpo social. Pero ¿cómo obra este ser abstracto y colectivo? Obra por medio de leyes, y no puede obrar de otro modo. ¿Y qué es una ley? Es una declaración pública y solemne de la voluntad general sobre un objeto de interés común. Luego el poder legislativo sólo puede existir en esta voluntad general, en la voluntad de todos» (1). En realidad, si la fuente de la ley es la voluntad, la ley ha de cambiar cuantas veces cambie la voluntad. Así se ve que Rousseau llega á establecer esta proposición: «Por lo demás, en cualquier ocasión ó circunstancia, un pueblo es siempre dueño de cambiar sus leyes, aun las mejores; porque, si quiere perjudicarse á sí mismo, ¿quién tiene derecho á impedírselo?» (2) Las diferencias entre esta doctrina y la de Santo Tomás son esenciales: para éste la ley es una ordenación de la razón encaminada al bien común, y para aquél un acto de la voluntad que puede encaminarse al bien ó

---

(1) Juan Jacobo Rousseau, *Lettres de la montagne*, carta VI, pág. 86.

(2) Rousseau, *Du Contrat social*, lib. II, cap. XII, página 77.

al mal de la sociedad, según á ésta plazca; para éste, toca á la multitud ordenar sus actos al fin social, si bien puede delegar su derecho en un vice-gerente, en una persona pública, y para aquél, el pueblo no puede delegar nunca su poder legislativo, que ha de ejercer necesariamente por sí mismo; finalmente, para el doctor de Aquino el poder legislativo, y la ley su producto, sólo pueden tener un fin, el bien común, y para el doctor de Ginebra, como claramente se desprende de las palabras trascritas, los pueblos pueden llegar cuando quieran y como quieran al mayor de los males que pueden realizar respecto á sí mismos, al suicidio, porque si quieren perjudicarse hasta tal extremo, ¿quién tiene derecho á impedírselo? Nadie, según el filósofo ginebrino; las leyes anteriores y superiores á la razón, según el príncipe de los escolásticos.

Realmente, la inmensa mayoría, la casi totalidad de las teorías expuestas sobre el poder legislativo, desde Locke, que sostiene que una vez delegadas sus facultades legislativas por el pueblo en sus representantes no es posible recobrarlas sino en casos muy excepcionales (1);

---

(1) Locke, *Two Treatises of government*, c. XII, p. 176.

desde Spinoza, que absorbe el poder legislativo de los asociados, como los otros poderes, en el Estado, encarnación y representación del poder general, aunque luego trate de atenuar su teoría, lógica dentro de su panteísmo (1); desde Fichte, que coloca la fuente del poder en una voluntad que reuna sintéticamente la voluntad individual y la general (2); hasta Gneist, que sostiene que en el poder legislativo deben unirse armónicamente el Estado y la sociedad, y que de esta unión jurídica han de nacer las leyes como el más alto regulador de la voluntad pública (3); hasta Suliotis, que considera dicho poder inmutable y mudable, según sea el origen que tenga

---

(1) «Hac itaque ratione sine ulla naturalis juris repugnantia, societas formari potest, pactumque omne summa cum fide semper servari: si nimirum unusquisque omnem, quam habet, potentiam in societatem transferat, quæ adeo summum naturæ jus in omnia, hoc est summum imperium sola retinebit, cui unusquisque vel ex libero animo, vel metu summi supplicii parere tenebitur.» Spinoza, *Tractatus theologico-politicus*, pág. 73.

(2) «Einen Willen zu finden, in welchem Privatwille und gemeinsamer synthetisch vereinigt sei». Fichte, *Naturrecht*, tomo I, pág. 180.

(3) «...Die Gesetzgebung als höchsten Regulator des Staatswillens.» Rodolfo Gneist, *Der Rechtsstaat und die Verwaltungsgerichte in Deutschland*, pág. 18.

en el Estado, y según se estudie en sí mismo ó en su ejercicio (1); hasta Gaetano Mosca, que considera provisional la teoría del parlamentarismo moderno (2),—entre tanta diversidad de escuelas y de opiniones, ninguna es tan digna como la de Littré por su originalidad de fijar la atención del publicista. Quiere Littré que la Cámara de diputados, notablemente disminuída, quede reducida en su misión á la discusión y aprobación de los presupuestos generales del Estado; que sea elegida por sufragio universal, y que se constituya un poder central, según ya lo había concebido Comte, encargado no sólo del poder ejecutivo, es decir, de dirigir los negocios generales de la nación, sino también de dar las leyes. Este poder central,

---

(1) «Elementul cel mai important al suveranitatii este puterea, legiuitore se presinta observarilor nóstre sub doue aspecte: sub raportul dreptului in sine, sul raportul esercitiului dreptului. Pe de o parte este nemutabil, pe de alta este mutabil...» Christodul J. Suliotis, *Elemente de drept constitutional*, págs. 256 y 57. Bucharest, 1881.

(2) «Che possa e debba durare lungamente il regime parlamentare puro, che esso possa quindi divenire una forma di governo stabile e normale, noi non crediamo in niun modo probabile.» Gaetano Mosca, *Sulla teorica dei governi e sul governo parlamentare*, pág. 351. Turin, 1884.

añade Littré, debe ser elegido por el cuerpo electoral más abierto al espíritu progresivo de los tiempos modernos, y este cuerpo electoral, añade, por lo que hace á Francia, lo debiera constituir el pueblo de París, al cual podría unirse el de cinco ó seis grandes ciudades que en todos los movimientos revolucionarios andan ordinariamente de acuerdo con la capital. Según el autor citado, «de este modo se evitarían las revoluciones, y se reanudaría la tradición nacional interrumpida por el régimen constitucional.» El poder central se habría de componer de tres personas que debiera procurarse que fueran proletarios eminentes, declara, y estos tres funcionarios habrían de entender, uno de los asuntos exteriores con el ejército y la marina, otro del gobierno interior, y el tercero de la hacienda. «Devolver al poder central su acción, dice al terminar, y al poder local, Cámara de diputados, su función, es continuar, con formas nuevas, un sistema que ha preparado dignamente á Francia para ser la directora de la gran renovación moderna» (1).

---

(1) E. Littré, *Application de la philosophie positive au gouvernement des sociétés*, págs. 135 y siguientes.

Ciertamente para quien considere con atención las cosas, libre de cualquier pasión que no sea la del amor á la verdad, en la autoridad se dan, como se ha dicho antes, el principio que es de derecho natural, toda vez que la vida y el orden social no pueden ni aun concebirse sin una potestad que dé unidad y mantenga en ella á los seres asociados, y su encarnación y modo de actuación que son de derecho humano, toda vez que nada existe en la naturaleza que determine el dominio de este hombre sobre aquel ó aquellos hombres ni la forma de este dominio. No cabe duda, pues, de que la determinación del poder legislativo y el régimen de su actuación en la sociedad dependen, como todo poder, del arbitrio humano, y de tal modo está este arbitrio en la sociedad, por la naturaleza misma de las cosas, que si la ejerce alguien como supremo imperante, puede afirmarse desde luego que la ejerce por consentimiento tácito ó expreso de la comunidad (1). Se dirá que á veces se ejerce

(1) «Formada esta compañía, nació del común consentimiento, de tal modo en comunidad, una potestad en toda ella ilustrada de la luz de naturaleza para conservación de sus partes, que las mantuviese en justicia y paz, castigando los vicios y premiando las virtudes, y porque esta potestad

por derecho hereditario; pero hay que tener presente que la sucesión supone necesariamente dominio ó potestad en aquel á quien se sucede, y que no pudiendo procederse hasta llegar á lo infinito, se habrá de encontrar un rey ó príncipe que no haya sucedido á nadie. De éste ha de inquirirse de quién recibió la autoridad, que no pudo tener por derecho natural. De esta investigación resultará, en buena lógica, que la sucesión no puede ser primera raíz de la autoridad en el rey, y que si el primer monarca recibió su poder inmediatamente de la república, sus sucesores le recibieron mediatamente, y su autoridad es mayor ó menor, y sus derechos y deberes mayores ó menores, según las condiciones en que la realeza hubo de establecerse. Es evidente también que si este poder puede pasar de la sociedad á los reyes y á los príncipes, igualmente puede encarnarse en los diputados y en los senadores, si bien ha de

---

no pudo estar difusa en todo el cuerpo del pueblo por la confusión en resolver y ejecutar, y porque era forzoso que hubiese quien mandase y quien obedeciese, se despojaron de ella, y la pusieron en uno, ó en pocos, ó en muchos, que son las tres formas de República, monarquía, aristocracia y democracia.» Saavedra Fajardo, *Idea de un príncipe político cristiano*, tomo I, pág. 186.

recordarse que en la antigua Grecia y en algunos cantones de Suiza existieron y existen gobiernos directos de la sociedad por la sociedad. Pero siendo sólo posible esto en las pequeñas comunidades, se hace necesario que la sociedad delegue su derecho en una ó en muchas personas, y que esta delegación se perpetúe por la sucesión ó se renueve por medio de elecciones, quedando siempre en los asociados la fuente y raíz de la delegación. Rousseau dice que esta delegación es imposible, y, sin embargo, se ha realizado y se realiza constantemente, y el gobierno directo de una nación por sí misma sólo ha podido realizarse en sociedades casi insignificantes por el número de asociados, toda vez que no hay posibilidad de reunir en asamblea para la redacción, discusión, aprobación y promulgación de leyes á millones de ciudadanos (1).

---

(1) «Cum inmediate sit potestas incommunitate, per illam derivata est ad reges, vel principes, seu senatores; raro enim, autnunquam in tota communitate retinetur, ita ut per illam immediate administrater. Postquam vero translata est hæc potestas ad aliquam singularem personam, quamvis per successiones vel electiones varias ad plures transeat, semper intelligitur haberi immediate a communitate, quia ex vi prime institutionis ad cœteros transit...» «Jus naturæ non obli-

No pudiendo ejercer por sí misma la comunidad el poder legislativo sino en muy contados casos, y no habiendo razón ninguna de naturaleza que se oponga á la delegación natural desde el momento en que aquella imposibilidad se manifiesta, es evidente que la delegación de dicho poder se impone como necesaria, toda vez que no puede darse sociedad sin autoridad, ni autoridad sin los medios necesarios para ordenar la sociedad y dirigirla á la consecución del bien común, lo cual, como se ha dicho, ha de realizarse en primer término por medio de leyes, pues éstas, cuando verdaderas ordenaciones de la razón, constituyen el principal medio de llegar á aquel fin. Claro está que dependiendo en último resultado del arbitrio humano esta delegación, habida consideración á los hechos y á las normas de la justicia, de la voluntad del asociado depende determinar sus alcances, señalarle los límites, en una palabra, declararla absoluta ó

---

gat, ut vel per ipsam totam communitatem inmediate potestas exerceatur, vel in ipsa semper maneat. Imo quia moraliter difficillimum esset ita fieri: esset enim infinita confusio et mororitas, si suffragiis omnium leges essent conditæ.» Suárez, *Tractatus de legibus ac Deo legislatore*, lib. III, capítulo IV, págs. 140 y 141.

relativa, y concretarla en esta ó en aquella persona, en el príncipe solo, ó en el príncipe y en determinado número de magistrados, diputados y senadores, como ahora se llaman. Además de esta delegación puede existir otra de que ya habló Suárez, cuyo pensamiento ha sido reproducido y expuesto en forma nueva por Stuart-Mill, en su teoría de la comisión de personas técnicas encargadas de preparar los proyectos de ley. Pero ésta se refiere sólo á una parte de la formación de la ley, y la ley recibe su fuerza de obligar del acto de aprobación y promulgación realizado por los verdaderos representantes del poder legislativo, siendo accidental para el caso el modo y la forma de su confección y redacción. En realidad, ¿cuándo se dirá que una delegación es absoluta y cuándo relativa? Es absoluta, cuando se hace por completo y sin condiciones, como sucedía en la mayor parte de las antiguas monarquías, fundadas en virtud de hechos que hicieron de algún modo necesaria su constitución, y con el asentimiento y á veces con el entusiasmo de todos; y es relativa, cuando está limitada en el período de duración y se ejerce con condiciones, ya en orden á la ley fundamental, ya en orden al derecho de los

que la han llevado á cabo. En las monarquías constitucionales la delegación es siempre relativa, no sólo en cuanto al rey, que no puede sancionar ninguna disposición legislativa que pugne con la constitución, sino también cuanto á los diputados y senadores electivos, en razón del tiempo que han de permanecer en el ejercicio de su cargo. Siendo la delegación un acto libre, y como tal producto de la voluntad con su causa próxima en el entendimiento, es lógico que, relativa la perfección de estas facultades y relativa la del que ha de llevar la representación, sea ésta relativa también, reservándose el delegante el derecho de corregir por sus medios adecuados los males é inconvenientes de su anterior ó anteriores actos (1).

---

(1) «La teología cristiana no deja de recordar á los poderes públicos que su autoridad les es conferida, como por una causa instrumental, por la comunidad perfecta. Pero si los jefes de los Estados tienen el deber de reconocer que su autoridad emana inmediatamente del Estado, para respetar los derechos del Estado, ¿no deben con mucha más razón reconocer que, cualquiera que sea el título de su legitimidad, poseen su autoridad en virtud de las disposiciones de la Providencia y de la voluntad de Dios, para respetar ante todo y sobre todo los derechos de Dios?» Ráulica, *El poder político cristiano*, pág. 30.

Los hechos confirman plenamente esta doctrina, que sólo tiene una excepción, y ésta se presenta siempre que el poder público se apoya ó aparenta apoyarse en la revelación directa de la voluntad de Dios. Así se ve que en los pueblos salvajes, en los cuales no existen leyes, claro está, sino sólo usos de los antepasados, se perpetúan estos usos con el consentimiento, y se modifican por la voluntad de los vivos, cuando se inicia una evolución social. Hasta que llega este período, sucede como en las islas Sanwich y entre los Karens, por ejemplo, donde los ancianos son los depositarios de las leyes, tanto morales como políticas, así civiles como criminales, y las trasmiten oralmente como las recibieron y tales como pasaron por común consentimiento de una generación á otra (1). Pero cuando por virtud de diversas causas se inicie en aquellos pueblos la evolución social hacia un estado menos bárbaro, sucederá indudablemente como en los pueblos de América en que no llegaron á dominar en muchos años los españoles, y en los

---

(1) Ellis, *Tour through Havaii*, pág. 399, y Mason, *Journal of the Asiatic Society of Bengal*, tomo XXXVII, parte II, pág. 131.

cuales, sin embargo, se modificaron y dulcificaron, también por consentimiento común, las costumbres al ponerse de algún modo en relación con la civilización europea (1). Como se ha indicado, este consentimiento no aparece nunca, cuando la prescripción legal se presenta como formulada por la voluntad de Dios, según se ve en la historia del pueblo hebreo, y según resulta aún de la historia de otras muchas naciones. Entre los asirios, dice Layard, existía una relación íntima, demostrada por las esculturas, entre la vida pública y la privada y su religión; así se ve que nadie allí se atrevía á censurar los actos del rey, en la guerra ni en la paz, pues se les suponía producto de una protección especial, cuando no de una dirección divina. (2). Algo parecido á esta

---

(1) La antigüedad clásica conoció ya la influencia que unas civilizaciones ejercen en otras, cuando se ponen en contacto con ellas. Plutarco, *Las vidas paralelas*, traducidas del griego al castellano por D. Antonio Ranz Romanillos, tomo I, pág. 112, edición de 1882.

(2) Layard, *Manners and Arts of ancient Assyrians*, tomo II, pág. 473. Refiere Curtius en su *Historia de Grecia* (tomo I, pág. 258) que «la Pytia reconoció á Lycurgo por un dios, esto es, por un órgano absolutamente seguro de la voluntad divina.» En la pág. 193 dice que los jefes del Es-

supuesta infalibilidad real se encuentra en las sociedades que pasan del estado salvaje al estado militar, en las que un caudillo, por su esfuerzo personal á veces, y á veces por su esfuerzo unido al asentimiento común, aparece como autoridad suprema é indiscutible, y sus disposiciones legales como objeto de obediencia absoluta (1). Pero diga lo que quiera Hobbes, el estado de guerra no es el estado natural del hombre, que por la identidad de naturaleza con sus semejantes se ha de sentir más inclinado á sumarse con ellos que á restarlos del número de los vivientes (2). Así se ve

---

tado del mundo homérico no recibían el poder de los pueblos, sino de Zeus, que con el cetro hereditario les confería la dignidad real. Á pesar de esto, en muchos puntos, declara, se derrumbó la monarquía heroica por la voluntad de sus revoltosos vasallos (véase la pág. 251), que por medio de Consejos tomaban alguna parte en el gobierno.

(1) Herodoto refiere el origen por elección popular de la monarquía meda, en el primer libro de su Historia, párafo XCVIII, de la traducción del P. Pou, pág. 76.

(2) «Es la guerra una violencia opuesta á la razón, á la naturaleza y al fin del hombre, á quien crió Dios á su semejanza y substituyó su poder sobre las cosas, no para que las destruyese con la guerra, sino para que las conservase. No le crió para la guerra, sino para la paz; no para el furor, sino para la mansedumbre; no para la injuria, sino para

que apenas los pueblos bárbaros se establecieron sobre las ruinas del imperio romano, sintieron los efectos de una evolución que los apartaba del tipo militar de gobierno y las inclinaba hacia otro tipo más en armonía con el modo de ser de la humanidad. Entonces se ve al cuerpo social escribir en el Fuero Juzgo sus derechos á elegir los reyes y á delegar en ellos, en el acto de su elección, el poder legislativo, que luego, al hacerse hereditaria la monarquía, aparece vinculado en el rey, encarnación del principio de autoridad y representante de la soberanía del Estado. Así y todo, casi siempre aparece el poder real rodeado de cuerpos que son por manera más ó menos imperfecta expresión de la voluntad de los asociados, y en concepto de tales toman parte más ó menos directa en la formación de las leyes y en el otorgamiento de subsidios, y cuando los reyes prescinden de estos cuerpos, no faltan, sino contadísimas veces, protestas

---

la beneficencia; y así nació desnudo, sin armas con que herir ni piel dura con que defenderse; tan necesitado de la asistencia, gobierno y enseñanza de otro, que aun ya crecido y adulto, no puede vivir por sí mismo sin la industria ajena.» Saavedra Fajardo, *Idea de un príncipe político cristiano*, tomo II, pág. 282.

pacíficas, tumultuosas, ó guerras, casi siempre fundadas, aunque no siempre formuladas ordenadamente (1).

Determinado en quién reside por naturaleza el poder legislativo y en quién ó en quiénes puede residir por delegación, se plantea lógicamente el problema de determinar los caracteres esenciales de este poder y el principio interior que le impulsa hacia su fin primordial. En verdad este poder, ora se le considere en el sujeto en que naturalmente se encarna, ó sea en la comunidad, ora en el sujeto ó sujetos en quien está por delegación, ó sea en los representantes de aquélla, aparece siempre encarnado y actuándose en hombres, es decir, en seres racionales y libres. Para comprender cuál debe ser el fin de la acción de estos seres, en cuanto constituyen el poder legislativo,

(1) Sostiene Gneist que en Francia pereció la autonomía gubernativa de los Estados generales por la discordia, el egoísmo y la indolencia de sus miembros; que entonces la autonomía política y jurídica cayó en manos de la burocracia profesional, y que el absolutismo, que nació luego, mantuvo todavía á las clases privilegiadas en posesión de sus privilegios y exenciones, hasta que la oposición á la Esencia de la monarquía produjo á fines del siglo pasado la ruina violenta de todo el estado. *Rechtsstaat*, pág. 22.

basta recordar cuál es el fin de la sociedad á que aquéllos han de contribuir con sus disposiciones legales. Ahora bien, sabido es que los hombres se reunen en sociedad para la consecución del bien común. Luego el poder legislativo, luego las leyes no pueden tener otro fin que el bien común. Toda disposición legal que no diga relación á este bien, es contraria, pues, al fin social, y no merece real y verdaderamente el nombre de ley. Claro está que ésta puede ser considerada como efecto respecto del poder que con su actuación la ha producido, y como causa respecto del ser social cuyo orden promueve y determina. Como efecto, ha de llevar necesariamente el sello característico de la causa que la produce; y este sello, tratándose de seres humanos, no puede ser otro que el de la razón, facultad específica del hombre. Ahora bien, sabido es que la razón, movida por la voluntad á dar dictamen sobre los medios que conducen á un fin, puede considerar á éstos bajo dos aspectos, el especulativo y el práctico. Aquí de la teoría de Aristóteles sobre la ley, considerada en sí misma y considerada con relación á las circunstancias de lugar y tiempo. Para nuestro propósito basta hacer constar que la razón

puede equivocarse, limitada como es, al presentar á la voluntad un medio como adecuado para llegar á un fin, y por lo tanto, que tiene razón Spencer cuando, hablando de la supuesta infalibilidad de los Parlamentos, como encarnación del poder legislativo, los declara limitados por su naturaleza, y por consecuencia falibles, y añade que sus pretensiones á lo ilimitado de su acción, y por lo tanto á la infalibilidad, son menos lógicas que las de los antiguos monarcas, Vicario de Dios en lo temporal, bien así como el Papa en lo espiritual, según se titulaban (1).

Evidente es que, siendo el poder legislativo un poder humano, y por lo tanto un poder de razón, aquellas razones serán más aptas para constituirlo que mejor conozcan la relación entre la causa y el efecto, entre lo que prescriben al legislador los principios en que han de fundarse necesariamente las leyes y las leyes mismas, entre éstas y su acción en el ser social. Sin duda por esto entendía Suárez que es imposible que los príncipes puedan hacer

(1) Herbert Spencer, *The man versus the State*, pág. 78, donde dice que «the great political superstition of the present is the divine right of parliaments.»

por sí mismos las leyes, pues por sí mismos no pueden conocer ni tener en cuenta todo lo necesario para hacer una ley, los principios del orden especulativo y los del orden práctico, la naturaleza de éstos en acción sobre la sociedad y los efectos que por el modo de ser de ésta han de producir (1). Esta doble relación de causa y efecto exige en realidad grandes conocimientos de las dos causas, ó sea de los principios de la metafísica del derecho y de las deducciones de estos principios en relación con las circunstancias de lugar y tiempo, y de los dos efectos, ó sea de la ley como deducción más ó menos directa y lógica de los principios de la metafísica del derecho y de su acción directa sobre el ser social, según la condición especial de éste, su carácter en lo pasado y en lo presente y sus tendencias para lo porvenir. Spencer reduce esta doble relación de causa y efecto á una sola, á la segunda relación, pero así y todo dice: «Es indispensable para el legislador un estudio sistemático de la relación natural entre la causa y el efecto,

---

(1) «Principes per se non possunt omnia necessaria ad legem condendam efficere.» Suárez, *Tractatus de legibus ac Deo legislatore*, págs. 141 y 142.

tal como se manifiesta entre los seres humanos reunidos en sociedad» (1). En efecto, ¿qué podría juzgarse de quien ejerciera de médico sin conocer la medicina, sus principios generales y las reglas para la aplicación de estos principios, la enfermedad que tratara de curar y los efectos que han de esperarse de la aplicación de aquellas reglas al caso concreto que se presenta, habida siempre consideración á las condiciones especiales del enfermo? El legislador necesita conocer la ciencia jurídica en sus dos grandes ramas, en su parte especulativa y en su parte práctica, y además la sociedad para que legisla y los efectos que determinadas ordenaciones de la razón han de producir en aquélla, según sus condiciones especiales de existencia. El que conozca sólo la ciencia del derecho en una de sus dos ramas, por eminente que en ella sea; el que conozca el estado de la sociedad y no sepa calcular los efectos que determinadas disposiciones han de producir en ella, no puede ser legislador, como en general no puede ejercer ninguna profesión el que sólo

---

(1) «That which is really needed is a systematic study of natural causation as displayed among human beings socially aggregated.» Spencer, *The man versus the State*, pág. 60.

la conoce en parte, como no debe actuar de médico el que sólo posee los principios generales de la medicina, y aun conociendo la dolencia que aqueja al paciente, no sabe calcular los efectos que determinadas sustancias han de producir en su organismo.

Los males que la ignorancia origina aplicada á la legislación no son comparables ni con mucho á los que produce aplicada á la medicina, pues en el primer caso obra sobre el ser social y en el segundo su acción es individual. En España estos resultados han sido más tristes todavía, porque aquí se ha legislado en general por espíritu de partido, y lo que se ha aprobado una vez se ha sostenido luego por este mismo espíritu. Así ha sucedido que las leyes se han hecho según el criterio que ha predominado en las mayorías de los que componían el poder legislativo, y sólo raras veces se han derogado por los malos efectos que han producido. Es preciso añadir, sin embargo, que las estadísticas que se forman con los datos oficiales, si no siempre seguras aproximadas siempre á la verdad, permitirán en adelante estudiar los resultados de nuestras leyes, para en vista de éstos dejarlas subsistentes ó pedir con gran copia de elementos su modificación ó de-

rogación. En Inglaterra se ha emprendido hace años este camino, y se ha visto, por ejemplo, que en el período que medió desde el estatuto de Merton hasta fines de 1872 se dictaron 18.100 disposiciones legislativas, de las cuales cuatro quintas partes hubieron de derogarse en todo ó en parte; que en los años de 1870, 71 y 72 se enmendaron 3.532 de éstas y se derogaron 2.759, y que en las tres legislaturas siguientes se derogaron 650 del reinado de la reina Victoria y gran número de las de otros reinados. Claro está que no todas las disposiciones derogadas lo han sido por sus malos efectos; algunas lo han sido por haber desaparecido las circunstancias que las hicieron necesarias, y no pocas por haber cambiado de criterio el poder al cambiar los elementos que lo constituían. Así y todo, es opinión general entre los publicistas ingleses que en la mayoría de los casos las leyes fueron modificadas ó derogadas porque habían producido malos resultados, porque los que las hicieron carecieron de las condiciones necesarias al legislador. Dos ejemplos bastarán para dar por terminada nuestra tarea en este punto. La ley de consumos se estableció aquí para aumentar en una cantidad fija los ingresos del Tesoro, y, en

efecto, no sólo no se ha recaudado nunca la cantidad que se creía, no sólo es menor de día en día la recaudación de este impuesto, sino que éste sólo ha servido para crear una industria ilegal, la del matute, y para aumentar el valor en venta de casi todos los artículos necesarios para la vida. En Inglaterra se obtuvieron más tristes resultados todavía con la ley destinada á evitar los naufragios. En 1854 se reunieron en una ley todas las disposiciones legislativas encaminadas al objeto indicado, y en 1876 se vió que las pérdidas en hombres y en buques habían sido mayores que nunca, y que además los gastos de administración habían subido de 17.000 á 73.000 libras esterlinas por año. ¿Hubieran sido posibles estos resultados si el poder legislativo hubiese estado por la condición de sus miembros á la debida altura, si éstos hubiesen hecho un estudio sistemático de la relación entre la causa y el efecto, tal como se manifiesta entre los seres humanos reunidos en sociedad, habida consideración al carácter, á la índole especial de cada una de estas comunidades?

De lo dicho hasta aquí se desprende lógicamente que es aún más importante que la cuestión relativa al origen del poder legislativo, la

referente á la constitución de este poder, ya que de ésta depende que las ordenaciones de la razón encaminadas al bien común respondan á su objeto propio y adecuado. Desde luego resulta evidente la imposibilidad absoluta de que un hombre solo, por altamente que se le coloque, pueda abarcar el cuadro inmenso de la ciencia jurídica especulativa y de la ciencia práctica, de la sociedad en todas sus conveniencias y necesidades, en todas sus clases y organismos, distribuídas en una considerable extensión de terreno, y de los efectos que las disposiciones legislativas han de producir naturalmente en lo civil y en lo criminal, en la enseñanza en sus diversos grados, en el fomento de la agricultura, en las obras públicas, en la hacienda considerada en sus diversas fuentes de ingresos y en sus gastos, en sus propiedades, en la acuñación de moneda y en el orden contencioso, en la organización y administración del ejército, en la construcción y conservación de buques, en el régimen penal, en el ramo de correos y telégrafos, en la beneficencia, en la administración local y provincial, en los registros civil y del notariado, en el régimen del municipio y de la provincia y en el de las colonias. De esta imposibilidad,

acrecentada ahora por las condiciones del Estado moderno, en el cual tanta importancia han adquirido los intereses materiales, principalmente los de la industria, que han de promoverse en el interior por medio de leyes protectoras y en el exterior por medio de tratados de comercio, para cuya celebración se necesitan grandes y profundos estudios, preparatorios de las negociaciones diplomáticas, nacieron en lo pasado los auxiliares de los monarcas, que en forma de Consejo á veces, otras en forma puramente privada, otras de Parlamento, Estados generales, Cortes, y últimamente de secretarios del despacho, les auxiliaban en sus tareas legislativas (1); y en este siglo los cuerpos representativos, continuación de los que existieron en la Edad Media, que con el rey ejercen el poder legislativo, con responsabilidad moral ante la nación, la cual, por medio de la publicidad periódica, sabe qué parte ha tomado cada representante suyo en la confección de las leyes. No cabe dudar de que así considerado es preferible este sistema al antiguo: en primer tér-

---

(1) Conde de Luçay, *Des origines du pouvoir ministeriel*, capítulo I, págs. 4 y 5.

mino, porque la participación del reino en el poder legislativo es más directa; en segundo lugar, porque la naturaleza de dicho poder exige que entren en su constitución muchas inteligencias, ya que una sola no puede ejercerlo debidamente, y por último, porque así tiene el legislador, dentro de sí mismo, lo que antes había de buscar fuera, por caminos en que no pocas veces se tropezaba con el gusto, la voluntad ó el capricho del monarca, en vez de encontrar siempre el interés por promover el bien común (1).

---

(1) No cabe dudar de que se ha iniciado un poderoso movimiento contra el parlamentarismo entre los cultivadores de la ciencia moderna, y bueno es que se conozcan algunas opiniones de éstos.

«Voilà la situation à laquelle la France est arrivée aujourd'hui. Le comité local nommant et gouvernant le deputé, le deputé faisant dependre le concours qu'il prete au gouvernement de la satisfaction qu'il en reçoit pour fins personnelles, les interêts electoraux en fin entendus au sens le plus etroit et devenus les arbitres de la politique du pays. Mal profond et grande honte!» E. Scherer, *La democratie et la France*, pág. 27.

«Pour bien comprendre le gouvernement parlamentaire, il ne faut pas s'imaginer tout d'abord que ce système est tout naturel et n'a pas besoin d'explications; on ne peut en avoir l'idée la plus elementaire quand on ne se pénétre pas

Se ha indicado ya la imposibilidad física de que todos los ciudadanos, es decir, todos los que naturalmente forman el Estado, se constituyan en asamblea para dar leyes, y que si esto es posible en pequeñas repúblicas, en las grandes naciones es absolutamente imposible,

---

tout d'abord de cette verité: que gouverner au moyen d'un club, c'est faire un veritable prodige.» Vagherot, *La constitution anglaise*, traducción de Gaulhiac, cap. VI, pág. 207.

«Nostre aspirazione non si possono desiderare, e molto meno attuare se non uscendo interamente fuori dell'orbita delle idee e dello spirito che informano il sistema parlamentare. Chi à queste soli riforme aspira non deve credere alla volontá del paese, che si manifesta nei popolari comizii, non deve credere che il popolo sia arbitro dei suoi destini e nomini i suoi governanti à maggioranza di voti; non deve credere a queste e a tante altre cose, che oggi si credono; perche contro i principii parlamentari non si é forti che quando si respingono interamente.» Gaetano Mosca, *Sulla teorica dei governi e sul governo parlamentare*, pág. 310.

«Le régime parlementaire est le miroir fidele de nôtre société desagregée; ici, le mal est tangible. Prenez la France ou la Belgique, l'Italie ou les Etats Unis, partout le régime parlementaire nos offre le spectacle d'une melée confuse de politiciens dont le niveau moyen decline. Le gouvernement parlementaire est, au XIXe siècle, la clef de voûte de l'edifice social. Jamais la civilisation n'a été aussi complèxe, ¡et le régime parlementaire a la pretention de repondre à tous les besoins qui s'y manifestent!» Adolfo Prins, *La democratie et le régime parlementaire*, pág. 15.

diga lo que quiera Rousseau. Realmente, aun en el supuesto de que el poder legislativo estuviese en la voluntad de los asociados, que en realidad está en todo el asociado, que debe ejercerlo por la acción de la razón, como se ha dicho, la voluntad podría ser delegada y extender su acción fuera de sí misma. ¿No supone Rousseau á los actuales asociados comprimidos á vivir en sociedad por el pacto que supone celebrado por sus ascendientes? Pues si la voluntad de éstos pudo extenderse más allá de sí misma, ¿por qué no han de poder hacer lo mismo sus sucesores? Por lo demás, aun dentro del sistema del filósofo de Ginebra, es absurdo decir que la soberanía es inalienable, toda vez que el gobierno de la sociedad no puede ser otra cosa que una delegación de esta soberanía. Ahora bien, si el pueblo no pierde su soberanía por elegir funcionarios que de algún modo le gobiernen con arreglo á las leyes que se ha dado, ¿por qué ha de decirse que la pierde, al elegir representantes que legislen en su nombre? La delegación de un derecho no supone que se enajena este derecho; el nombramiento de un representante para que ejercite una acción en nombre del representado, lejos de suponer que éste ha renunciado en

el otro su derecho, sirve para probar que lo tiene y no lo renuncia. Supone también Rousseau que el pueblo puede darse á sí mismo toda clase de leyes, aun las que le perjudiquen, y añade que nadie puede impedirle que lo haga así. No llega tan adelante Buckner á pesar de su materialismo. De todos modos, hay que no olvidar que el hombre no puede obrar contra su naturaleza, y que el perjuicio es un mal, y la naturaleza del hombre, por medio de la voluntad, tiende al bien. Cabalmente Kant deduce que el poder legislativo debe residir en el pueblo del principio de que «si alguno ordena algo contra otro, es siempre posible que le haga injusticia; pero nunca en lo que decreta para sí mismo, porque, añade, *volenti non fit injuria.*» De todo lo dicho se deduce que aun dentro de los principios esenciales de la escuela de Rousseau, «toda verdadera república, como dice también Kant, es y no puede ser otra cosa que un sistema representativo del pueblo instituído en nombre del mismo para proteger sus derechos por medio de diputados de su elección» (1).

---

(1) Kant, *Principios metafísicos del derecho*, traducción de Lizárraga, págs. 167 y 211.

La teoría de Littré, muy lógica dentro del sistema evolucionista del positivismo, porque tiende á favorecer la evolución de la sociedad, pugna en primer término con el principio de la igualdad de los ciudadanos en el Estado, al conceder á unos derecho sólo para elegir á los que han de regular la gestión económica, y dar á otros el de elección de los tres miembros del poder legislativo y ejecutivo. Esta división entre los habitantes de las grandes poblaciones, en las que, según la estadística, es mayor la criminalidad (1), y los del resto de la

(1) En 1888 se incoaron y había pendientes de terminación de sumario en todos los juzgados de España, en total, 70.608 causas, de las cuales correspondían á los juzgados de las cinco poblaciones de más de 100.000 habitantes, ó sean Madrid, Barcelona, Málaga, Sevilla y Valencia, 12.629. En 1889, de 70.090, correspondían á las poblaciones citadas 12.342. El año pasado, el número total de causas fué de 73.614, y de éstas, 12.414 correspondían á dichas ciudades. Ahora bien, la población total de España es de 17.643.773 habitantes, y la de Madrid, Barcelona, Málaga, Sevilla y Valencia, de 1.040.820.

Para mayor esclarecimiento de estos datos debe añadirse que en la estadística de los delitos cometidos en 1887, publicada por la Dirección general de Seguridad, suprimida luego, ocupan los dos primeros puestos por su mayor criminalidad Madrid y Barcelona; el tercero y el cuarto, Málaga y Cádiz, y el quinto y el sexto, Sevilla y Valencia.

nación, más honrados en general, también según la estadística, aunque entre ellos no se den tantas ilustraciones, ya que en las grandes ciudades encuentra la ilustración terreno más adecuado para sus fines, resucitaría la antigua ley de castas y depositaría en el ser social gérmenes de discordias que, en plazo no lejano, podrían producir frutos de guerras civiles entre hermanos. Por otra parte, si la razón de mayor ó menor ó ninguna ilustración no es motivo en las grandes poblaciones para dar y negar el derecho de elección de los miembros del gobierno, y adviértase que la estadística enseña, por lo que hace á España, que hay provincias en que la ilustración es más general que en Barcelona y en Madrid, en cuyas capitales se encuentran familias enteras, según observación propia, que no tienen noción alguna moral ni literaria (1), ¿puede ser razón

---

(1) Según los datos oficiales que se publicaron en 1888, el orden de las provincias en 1880 por la relación del número de escuelas públicas y privadas con el de habitantes dió los cinco primeros lugares de la estadística á Álava, Soria, León, Burgos y Guadalajara. Á Barcelona, Madrid, Sevilla, Valencia y Málaga correspondieron respectivamente los números 19, 31, 35, 36 y 48. Cádiz ocupó el último puesto, ó sea el 49.

para negarla á las ciudades de segundo y de tercer orden y á los habitantes del campo, en cuya población pueden encontrarse sin duda alguna grandes caracteres é inteligencias de primer orden? Littré trata de fundar esta preferencia en el mayor fervor por la evolución de los habitantes de las grandes poblaciones. Pero ni aun así es posible admitir su principio, toda vez que en 1879 eran gentes en su mayoría de las provincias las que en Francia establecieron los cimientos legales de la gran evolución, y en España la revolución de 1869 tuvo su cuna en Cádiz y había sido preparada por igual, por actos públicos y privados de enseñanza y de propaganda, en la casi totalidad

---

En 1885 los cinco primeros puestos fueron para Soria, Álava, León, Burgos y Palencia, y los números 18, 34, 39, 44 y 45 para Barcelona, Madrid, Valencia, Sevilla y Málaga. El 49 también fué para Cádiz.

Respecto al orden de las provincias por la relación del número total de alumnos y alumnas de las escuelas públicas y privadas con el de habitantes, en 1880 ocuparon los primeros lugares Burgos, Salamanca, León, Palencia y Logroño. Barcelona, Valencia, Sevilla, Madrid y Málaga ocuparon respectivamente los números 21, 26, 27, 30 y 44.

Estas últimas provincias ocuparon en la estadística de 1885 los números 21, 30, 36, 38 y 43. Cádiz en 1880 y 1885 tuvo el número 46.

de las poblaciones de importancia del reino. Hay más todavía: en algunas grandes ciudades hubiera sido más fácil vencerla que en Cádiz y Reus, por ejemplo, como lo reconocieron autoridades en este punto indiscutibles.

El poder legislativo puede encontrarse en dos circunstancias: actuándose en el período constituyente de una sociedad y actuándose en el constituído. En el primer caso, la limitación de su acción se determina por la organización de la sociedad en su parte fundamental, y en el segundo por lo dispuesto en la constitución del Estado. En ésta habrá de concretarse el pensamiento de Locke, según lo requieran las circunstancias, respecto de la duración del poder delegado. En estos últimos años combaten dos escuelas poderosas en torno del panteísmo de Spinoza, que tiende á absorber al individuo en el Estado, como el mar absorbe la gota de agua que en él cae, y en torno también de la forma nueva dada por Fichte y sus continuadores á este sistema, en su voluntad que reuna sintéticamente en sí misma la voluntad individual y la general. Pero es bien fácil predecir de qué parte quedará la victoria, desde el instante en que se considera que estas teorías, que en filosofía conducen á la ab-

sorción de Dios en el gran todo y á su negación en la esfera jurídica, destruyen la personalidad humana sepultándola por completo en el Estado. Tampoco es admisible la doctrina de Gneist, continuador en este punto de Sthal, según la cual, el ser jurídico productor de las leyes ha de nacer de la unión armónica, é identificarse en ella, que resulta de la suma del Estado (Staat) y de la sociedad (Geslischafft), porque se funda en el principio de que aquél representa los derechos y ésta los intereses, y es imposible admitir un Estado sin intereses y una sociedad sin ninguna clase de derechos. Más fácil de poner de acuerdo con la realidad es la tesis de Suliotis, que considera en el poder legislativo dos elementos, inmutable el uno y mudable el otro, elementos que, en efecto, se encuentran en el derecho como ciencia especulativa y como ciencia práctica, y en la ley como fundamental ó primaria, y como puramente orgánica y secundaria. ¿Y qué decir aquí de la opinión de Gaetano Mosca sobre lo provisional de la teoría parlamentaria, cuando se ve que Artom en Italia, Prins en Bélgica, Scherer y Julio Simón en Francia, Vagherot y Spencer en Inglaterra llegan por [illegible]os caminos á conclusiones idénticas, [illegible]eye

proclamar desde su cátedra de la *Revue des Deux Mondes* y desde sus *Lettres d'Italie* que los males del parlamentarismo son generales, y que no se libran de ellos, sino todo lo contrario, Inglaterra y Bélgica? El Sr. Azcárate resulta muy retrasado en el movimiento de ideas en las escuelas más en boga, cuando afirma que en el régimen parlamentario se deben condenar los abusos, y de ningún modo la naturaleza y la índole del sistema mismo (1).

Cabalmente el hecho, computado por Laveleye, de que los defectos del régimen parlamentario aparecen con caracteres idénticos en Francia, en Italia, en Portugal, en España, y aun en Inglaterra y Bélgica, donde se le suponía libre de culpas y manchas, ó no dice nada, ó prueba que estos defectos no son accidentales, producto de estas ó las otras circunstancias, hijos de la corrupción de este ó el otro partido, sino que son efectos naturales y lógicos que tarde ó temprano aparecen en todas partes donde dicho sistema se actúa. ¿Cuál será el sistema constitucional y representativo que sucederá al parlamentarismo en su domi-

(1) Azcárate (D. Gumersindo), *El Self-government y la monarquía doctrinaria*, cap. V, pág. 182.

nio del mundo político? La solución de Gaetano Mosca no es solución, porque no aparece claramente formulada, y por lo tanto no puede ser debidamente estudiada, analizada y tenida en cuenta, ni su forma actual puede ser la definitiva. De todos modos, urge que los pensadores y los hombres de gobierno mediten seriamente sobre este problema, que la fuerza de los hechos ha de plantear en plazo más ó menos largo en lo práctico de la vida pública. Y no olviden unos y otros que nada estable puede fundarse si no se tienen en cuenta los dos grandes elementos de que se forma todo lo que tiene vida, el espíritu y la materia, los principios y la realidad, lo absoluto y lo relativo. Quizás no sea ocioso recordar aquí lo que Schelling decía á los filósofos de su época acusándoles de una enfermedad que por desgracia aqueja á muchos tratadistas de derecho. «La nueva filosofía europea, escribía, desde sus comienzos en Descartes, ha tenido el defecto común de que la naturaleza no existía para ella, y así andaba falta de un fundamento viviente. El realismo de Spinoza era, por esta razón, tan abstracto como el idealismo de Leibnitz. El idealismo es ciertamente el alma de la filosofía, así como el realismo es el cuer-

po. Únicamente uniendo á los dos se puede formar un todo que tenga verdadera vida» (1).

---

(1) «Die ganze neu-europæische Philosophie seit ihrem Begin (durch Descartes) hat diesen gemeinschaftlichen Mangel, dass die Natur für sie nicht vorhanden ist, und dass es ihr am lebendingen Grunde fehlt. Spinoza's Realismus ist dadurch so abstrakt als der Idealismus des Leibnitz. Idealismus ist die Seele der Philosophie, Realismus ihr Leib; nur beyde zusammen machen ein lebendiges Ganzes aus.» Schelling, *Ueber das Wesen der menschlichen Freiheit*, pág. 427.





CAPÍTULO VIII

DEL PODER EJECUTIVO

Naturaleza del poder ejecutivo.—Teoría de Gneist.—Esfera de acción de este poder.—Su subordinación al legislativo. —Teorías acerca de su división.—Su unidad esencial.—Las funciones judiciales.—La filosofía jurídica y los hechos.—El testimonio de Sumner.—El municipio y el Estado.—Responsabilidades morales y responsabilidades legales.—Enseñanzas para reyes y para pueblos.

El poder legislativo da las leyes y el ejecutivo las aplica, ya cumpliéndolas por sí mismo ó por sus delegados, ya haciéndolas observar por la sociedad y sus miembros. No es, sin embargo, este poder una voluntad ciega que se limita á cumplir ordenaciones de la razón. La ley reviste no pocas veces caracte-

res de generalidad que en su aplicación es preciso reducir á términos particulares, teniendo debidamente en cuenta diversidad de circunstancias. Además, el exámen más superficial de los hechos, basta á probar cuán errónea é irrealizable es la pretensión de los que quieren que todas las normas de la autoridad puedan estar determinadas y previstas en la colección legislativa, y que el gobierno no pueda tener otras facultades que las que le están concedidas por las Cortes (1). Es desde luego indudable que ordinariamente no puede ejecutar ni prescribir nada contrario á lo dispuesto por éstas; pero lo es también que, en casos no previstos por el legislador, puede adoptar las resoluciones inmediatas que exija el bien de la comunidad, y que para la aplicación y cumplimiento de las leyes puede dictar disposiciones reglamentarias y resoluciones obligatorias para los súbditos. En España se tienen, para estos

(1) «Schon die schlichteste Uebersicht der wirklich vorhandenen Verhaeltnisse genügt, um die gesellschaftliche Idee, als liessen sich alle Normen der obrigkeitlichen Gewalt durch Gesetze feststellen und als dürfe eine constitutionelle Regierung keine anderen Befugnisse haben, als solche, die ihr durch Gesetz beigelegt sind, als völlig unausführbar darzulegen.» Gneist, *Der Rechtsstaat*, pág. 334.

casos, reales decretos, reales órdenes y reglamentos, y en otros Estados las mismas cosas con nombres en ocasiones diversos (1). Todas estas determinaciones legales han de tener precisamente el mismo fin de la ley, el bien individual dentro del bien común cuando tengan carácter particular, y el bien común cuando tengan carácter general. Excusado es añadir que carecerán de valor obligatorio cuando no se encaminen al bien de los súbditos, ó cuando estén en oposición con las prescripciones de la Constitución y con las que haya dictado el poder legislativo, siendo muy pocos y extraordinarios los casos en que el poder ejecutivo puede obrar contra ley, y esto siempre por exigencias imperiosas y perentorias del bien común, y á reserva, claro está, de dar cuenta de su conducta ante el otro poder del Estado (2).

---

(1) Sobre las ideas de ley, ordenanza y reglamento, según los sistemas inglés, francés y alemán, véase á Gneist en su obra *Verwaltung, Justiz, Rechtsweg, Staatsverwaltung und Selbstverwaltung nach englischen und deutschen Verhältnissen*, páginas 62 y siguientes.

(2) En multitud de casos deberán obedecerse las disposiciones del poder público aunque no sean justas, y deberá hacerse así para evitar males mayores. Por lo demás, ya á principios del siglo XIV fué expuesta y defendida la doc-

La esfera de acción del poder ejecutivo es considerable, porque comprende el inmenso campo de la ley en su aplicación respecto de la sociedad en general y de los asociados, ya considerados como miembros de comunidades secundarias, ya individualmente. Además, se extiende á las relaciones con el exterior del Estado, en cuanto afecta al modo de ser y de obrar de éste respecto de sus similares, y de cada uno de ellos en especial. De aquí nacen las diversas funciones de dicho poder, las que miran al interior sólo y las que afectan al interior en sus relaciones con el exterior, las que se dirigen á regular las relaciones diversas del individuo con el Estado y sus varias representaciones, las que concretan el derecho entre particulares, las que tienden á impedir las trasgresiones de la ley y las que procuran el castigo de los trasgresores, las que van encaminadas á la conservación de la comunidad y de sus miembros, ya por el fomento de los medios de existencia, ya por la organización de los de defensa, y las que tienen por fin el

---

trina de la dependencia del poder ejecutivo respecto del legislativo. Paul Janet, *Histoire de la philosophie morale et politique*, tomo I, lib. II, cap. IV, pág. 407.

perfeccionamiento de los individuos y por medio de éste el del ser social. Al estudiar Gneist el gobierno jurídico en Inglaterra, añade á estas funciones, entre otras, la que llama el poder eclesiástico de la autoridad gubernativa (1). Pero es lo cierto que Hello estableció una verdad de bien fácil demostración cuando afirmó, en principio, la incompetencia del Estado en materias religiosas y eclesiásticas, si bien ha de lamentarse que dedujera de esta incompetencia la necesidad de la indiferencia del Estado en lo que respecta á las relaciones de la criatura con el Criador (2). En

---

(1) Spinoza consagró todo el capítulo XIX de su *Tractatus theologico-politicus* á hacer ver que «el derecho acerca de las cosas sagradas reside por completo en el soberano, y que el culto externo de la religión debe acomodarse á la paz del Estado, si se quiere obedecer á Dios rectamente.» Puede verse la demostración de la tesis opuesta en el capítulo X, libro I del tratado *De Rege* del P. Mariana, en cuyo capítulo se prueba de la manera más concluyente que el príncipe no debe estatuir nada en punto de religión.

(2) «Se scandaliser de la incompetence religieuse du gouvernement, c'est lui reprocher ce qui constitue son aptitude; et le reproche devient insensé, quand il s'y mèle une imputation d'atheisme.» C.-G. Hello, *Du régime constitutionnel*, tít. III sección primera, pág. 94.—Royer-Collard expresó también este pensamiento en su famoso discurso sobre

efecto, estas relaciones sólo puede establecerlas quien tiene autoridad para ello, quien tiene competencia para hacerlo, y en ninguna forma consta ni la autoridad recibida por el Estado, ni la competencia de éste en tales materias. Por su naturaleza, el poder político mira al bien común, con acción limitada á lo temporal. En el orden espiritual no puede proclamar la indiferencia, puesto que es incompetente en él, y el hacer esta declaración supondría competencia por lo menos para declarar la igualdad de todos los cultos, sino que debe recibir de la autoridad competente la competencia que le falta, y ya dentro de ella limitarse á obrar como aquella autoridad declare que es necesario, para la consecución del fin supremo de los asociados.

Porque el poder ejecutivo tiene funciones diversas, por la diversidad de leyes de cuya aplicación ha de cuidar, cuando no ha de cumplirlas por sí mismo ó por medio de sus delegados, han pretendido subdividirlo no pocos publicistas, como ya se ha visto, en tantos

---

la ley del sacrilegio, cuando dijo: «La Charte n'est pas indifferente; elle n'est pas neutre, elle n'est qu'incompetente.»

poderes como funciones, y así han tratado del poder administrativo, del judicial, del obligante, del certificante, del municipal, y Gneist, del militar, del económico, del de policía, además del eclesiástico á que se ha hecho referencia (1). En realidad, ni en el orden especulativo ni en el práctico, puede sostenerse la existencia de semejantes poderes en el Estado. No puede sostenerse en el primero, porque sólo pueden considerarse como poderes diversos los que ejercen funciones esencialmente diversas, y las funciones de estos poderes se reducen á una sola, á ejecutar ó á hacer ejecutar las leyes. Es cierto que los unos procuran la aplicación de estas y los otros la de aquellas leyes, y que, por lo tanto, resulta de algún modo diversa la aplicación. Pero adviértase que la identidad de las cosas se determina por la esencia de éstas, y no por los accidentes, y que la esencia de una ley está en su naturaleza de ley, y la de la aplicación en su aplicación, siendo accidental para aquélla y

---

(1) «Die Regierungsgewalt nach innen umfasst die Kriegs—, Gerichts—, Polizei—, Finanz—nund Kirchengewalt im vollsten Sinne der deutschen Landeshoheit.» Gneist, *Der Rechsstaat*, pág. 40.

para ésta la materia sobre que la ley versa; y téngase también en cuenta que las cosas idénticas por su esencia se clasifican por sus accidentes, y que á esta clasificación de las funciones indicadas, no sólo no puede oponerse la ciencia jurídica, sino que ha de promoverla y procurarla, toda vez que facilita la resolución de problemas de gobierno. No puede sostenerse en el orden práctico, porque como Fonblanque establece y Gneist da por reconocido respecto de Inglaterra, el rey, como jefe del poder ejecutivo, tiene el poder militar, es jefe de la magistratura judicial, cabeza suprema de la policía, y dispone de las rentas públicas, todo lo cual, ni más ni menos que las otras funciones ejecutivas, las ejerce por medio de ministros y delegados, responsables ante el Parlamento de sus actos (1). ¿Acaso en Inglaterra y en los otros Estados constitucionales hay alguna de estas funciones que sea realmente independiente en su actuación, respecto

---

(1) «La Constitution anglaise ayant investi le souverain du pouvoir d'executer les lois, toutes les cours de justice tiennent leurs pouvoirs de la couronne.» Fonblanque, *L'Angleterre, son gouvernement, ses institutions*, cap. XVII, página 214.

de los que en nombre del monarca, y por encargo suyo, son los primeros en ejecutar ó hacer ejecutar las leyes?

Desde que Montesquieu aseguró que la independencia de la judicatura es esencial para la vida de la libertad (1), en diversas ocasiones y circunstancias se ha proclamado en forma absoluta esta independencia que, aunque con ciertas limitaciones, ha llegado á escribirse en la constitución de no pocos Estados. ¿Y qué ha resultado de esto? Lo que resulta siempre que se legisla contra la naturaleza de las cosas: que la ley ha sido arrollada por la realidad, y en consecuencia, que los miembros del cuerpo judicial han seguido unidos á su cabeza, y no separados é independientes de ella. No ha de hablarse de lo que sucede en España, pues hace apenas unos meses se escribieron estas palabras: «Un gobierno le ha dicho al país que el carácter político, la acción batalladora de los tribunales son de necesidad, y cuando un partido hacía á otro severos cargos

---

(1) «Il n'y a point encore de liberté, si la puissance de juger n'est pas separée de la puissance legislative et de l'executrice.» Montesquieu, *De l'esprit des lois*, tomo I, lib. XI, capítulo VI, pág. 312.

porque dispuso violenta ingerencia de la justicia en las inmorales luchas que entre nosotros provoca siempre el ejercicio del derecho electoral, no se creyó el gobierno obligado á la exculpación siquiera, y bastóle decir, para tornar á los contrarios mudos: ¿acaso vosotros os comprometeríais á gobernar de otra suerte?» Á continuación de lo trascrito se hizo constar que esta falta de independencia no es debida «á la torpeza de un partido, á la dirección de una política, á los vicios de una forma de gobierno» (1). No ha de hablarse de lo que sucede en España, porque en Inglaterra se vió que un juez, sir John Howell, que no había podido obtener de un jurado de Londres, después de haberle tenido encerrado dos días

---

(1) Antonio Aguilar, *Independencia del poder judicial*, página 70.—En la discusión del título VII de la Constitución de 1869 se esforzaron todos los oradores en buscar medios de asegurar al poder judicial la más absoluta independencia del poder ejecutivo, y en efecto, el Sr. Ruiz Zorrilla, presidente del Consejo de ministros, reconocía ante las Cortes en 21 de Noviembre de 1872 que, á pesar de todos los preceptos constitucionales, «la administración de justicia había estado en ciertos momentos al servicio de los intereses políticos.» Mañas, *El libro del ciudadano*, tomo III, páginas 2504 y siguientes, y Mañé y Flaquer, *La revolución de 1868 juzgada por sus autores*, parte primera, pág. 118.

y dos noches, la condenación de Penn, el célebre cuáquero, pudo condenar, por complacer al poder público, á los jurados á multa y á cárcel, y echar luego de menos en aquel reino «un tribunal que, como el de la Inquisición, mostrara la superior razón de policía y de prudencia de los españoles» (1). No se quiere decir con estos ejemplos sino que en Inglaterra, como en España, la cabeza encuentra medios de influir en los miembros del cuerpo á que pertenece siempre que quiere y le hace falta, y que cuando un principio ó una doctrina dan resultados idénticos en su aplicación en diversos Estados, puede asegurarse que aquellos efectos son producto esencialmente suyo, y de ningún modo frutos accidentales y del momento.

Aseguró Montesquieu que la independencia del poder judicial es esencial para la vida de la libertad, y en efecto, los individuos, como las asociaciones, deben tener garantidos por los tribunales no pocos de sus derechos civiles, y aun de los políticos (2). Pero ¿hay alguien que

---

(1) Disraeli, *Amenities of litterature*, pág. 87.

(2) Bluntschli, *Allgemeine Staatslehre*, lib. VII, cap. VII, párrafo 2.º

pueda garantir la honradez de los tribunales y su heroísmo, cuando el rey y sus ministros quieran menoscabar la libertad de los asociados? Nuestros clásicos han perpetuado algo de lo que eran aun en épocas de general honradez nuestros tribunales (1), y Spencer describe con terribles colores la situación del que ha de vindicar su derecho ante los tribunales de Inglaterra (2). Aquí, durante el período de 1868 á 1873, en que tanto se habló de independencia del poder judicial, se vió á jueces penetrar, revólver en mano, en las imprentas de periódicos de oposición, y destrozarlas en gran parte, con ayuda de sus alguaciles, y presuntos criminales hubo que se vieron atropellados bárbaramente por los que por ministerio de la ley

---

(1) El P. Mariana declara que antes de Fernando el Católico «andaba muy mal la justicia del reino.» *De Rege*, libro III, cap. XI.—Quevedo dice de la gente de curia, que entre ella eran «infinitísimos los que andaban por el camino de la perdición.» *Obras satíricas y festivas*, págs. 156 y 187, edición de Navarro, 1880.

(2) «In civil cases, the ruling agency cares scarcely more than of old about rectifying the wrongs of the injured; but, practically, its deputy does little else than to enforce the rules of the fight: the result being less a question of equity than a question of pecuniary ability and forensic skill.» Herbert Spencer, *The man versus the State*, pág. 46.

habían de administrarles justicia. No es, por lo tanto, por el camino de la independencia de la administración de justicia de los otros poderes del Estado por el que se ha de llegar á garantir el libre ejercicio de los derechos del ciudadano en la parte que con aquélla se relaciona, sino por medio de la moralización de esta administración, es decir, no llevando á ella á quienes no reunan á una competencia indiscutible una honradez inmaculada, haciendo verdaderamente eficaz en la ley y en la realidad de los hechos la responsabilidad judicial, y colocando al personal de la judicatura y de la magistratura en condiciones de existencia, por lo decoroso y cuantioso de sus asignaciones (en Inglaterra los quince magistrados de los altos tribunales de Westminster tienen asignaciones que varían de 100.000 á 200.000 francos, y los jueces de los New-county-courts reciben 30.000 francos en los distritos rurales), que no necesiten doblegar á dádivas más ó menos cuantiosas la vara de la justicia, ni puedan temer, por el estado de sus ahorros, como á verdadera calamidad, su traslado de un punto á otro de la nación. Entonces serán los tribunales una garantía de la libertad, y además se habrá corregido la inconsecuencia de los que negando

á los reyes lo absoluto del poder, y aun negándoselo á veces á los Parlamentos, se empeñan en crear el cuasi absolutismo de la administración de justicia, tan sin fundamento en la filosofía jurídica y en los hechos, como los absolutismos de reyes y Parlamentos (1).

---

(1) Sumner, uno de los miembros más elocuentes del Senado de los Estados Unidos, pronunció un discurso en el cual dijo: «Me es demasiado familiar la historia de los procedimientos judiciales para mirarlos con supersticiosa veneración. Los jueces son hombres y han mostrado siempre, como tales, su debilidad. Sí, los crímenes más grandes han sido perpetrados por los tribunales de justicia. La sangre de infinidad de mártires y patriotas les grita y emplaza desde la tumba.» Á continuación enumera Sumner gran número de «iniquidades» llevadas á cabo por los tribunales de justicia. El texto íntegro del discurso puede verse en la obra titulada *Las instituciones federales de los Estados Unidos*, por don José S. Bazán, págs. 352 y siguientes. Claro está que con estos hechos no se trata de probar otra cosa aquí sino que tiene razón sobrada Rivadeneira cuando dice que el rey y sus ministros deben velar, ya que no pueden administrar justicia por sí mismos, sobre jueces y magistrados, galardoneando á los buenos y justos y castigando á los malos é injustos (*El Príncipe cristiano*, lib. II, cap. XII); y que la independencia del poder judicial y el cuasi absolutismo que se ha tratado de conceder á la administración de justicia no tienen fundamento serio en la realidad. Por lo demás, nunca se robustecerá bastante la autoridad de los tribunales de justicia, dada su importancia para la conservación del or-

Y si no es posible suponer á la administración judicial separada de la cabeza, es decir, del poder ejecutivo, menos lo es todavía suponer separadas de éste las otras funciones que se ha tratado de erigir en poderes del Estado. La policía, que después de todo es sólo un medio del poder ejecutivo para vigilar sobre el cuerpo social é impedir dentro de ciertos límites trasgresiones de la ley; el llamado poder económico, que es también un medio de aquél para la recaudación é inversión adecuada de los recursos públicos, y el militar, brazo de la nación armado para su defensa, no sólo son meras funciones del poder ejecutivo, sino que no pueden ser otra cosa, toda vez que apenas se concibe que puedan de algún modo actuarse sin la necesaria dependencia de su jefe ó cabeza y de los ministros de éste. Respecto del «poder obligante,» ¿cómo ha de procurarse el cumplimiento de la ley, si se carece de la función propia para obligar? Cabalmente todas las escuelas están conformes en

---

den social, y dado que en ellos abundan, en España como en el extranjero, preciso es reconocerlo, los hombres de honor y de justicia, y no es lícito condenar á una clase por las faltas de una parte de sus miembros.

esto, es decir, en que el fin esencial del poder ejecutivo es cumplir y hacer cumplir las leyes, y claro está que desde el momento en que se han dado y se dan miembros del cuerpo social que, anteponiendo su interés particular al general, se niegan á cumplir las disposiciones legales que de algún modo se oponen real ó aparentemente á su bien particular, se ha de suponer al encargado de hacer cumplir las leyes dotado de la función propia de obligar, porque lo contrario sería querer un fin y no querer los medios de llegar á él, lo cual repugna á la naturaleza, que cuando señala un fin á un ser le da siempre los medios de llegar á él. Lo mismo ha de decirse del «poder» administrativo y del certificante: del primero, como instrumento de regularización de las relaciones entre los particulares y el Estado, y el segundo como testigo, en representación del jefe del Estado, en los contratos entre los particulares y en otros actos que sin esta intervención podrían ser negados, ó al menos desnaturalizados; uno y otro existentes sólo como meras funciones del poder ejecutivo, aquél para procurar el cumplimiento de la ley, y éste para asegurar su cumplimiento y el de la libre voluntad del asociado, dentro del derecho, aun

después de muerto, por medio de la acción judicial, si su intervención resulta conveniente ó de alguna manera necesaria.

No es fácil reducir á términos breves cuanto ha de decirse sobre la naturaleza del municipio, que, según Benjamín Constant y Macarel, constituye un poder en el Estado. Dicen los defensores de este poder que la dirección de los negocios de todos pertenece á todos, es decir, á los representantes y á los delegados de todos, y que lo que interesa á una fracción debe ser decidido por esta fracción, y lo que al individuo, debe ser resuelto por el individuo. Deducen de estos principios que teniendo el municipio intereses propios, por él deben ser administrados y por él resueltas las cuestiones que le pertenecen (1). Es induda-

---

(1) «La direction des affaires de tous appartient à tous, c'est-à-dire, aux representants et aux delegués de tous. Ce qui n'interesse qu'une fraction doit être décidé par cette fraction. Ce qui n'a de rapport qu'avec l'individu ne doit être soumis qu'à l'individu,» Benjamin Constant, *Cours de politique constitutionnelle*, tomo I, part. I, cap. X, pág. 149. —«Le pouvoir municipal est donc veritablement là un pouvoir naturel, qu'on ne peut meconnaître à moins d'être insensé.» Macarel, *Elements de droit politique*, tít. III, cap. II, página 111.

ble: durante larguísimos años se han escrito muchísimas obras sobre la autonomía municipal, agotando verdaderamente la materia. Y ha de reconocerse: la autonomía municipal ha producido en ocasiones no escasos bienes. Pero no es menos cierto que esta autonomía es árbol que fructifica según el terreno en que está plantado, y así se ve que en un mismo Estado da en un punto buenos frutos y en otro frutos detestables. No es éste el terreno, sin embargo, en que Mr. Benjamín Constant plantea la cuestión. El principio de que parte es perfectamente admisible: la dirección de los negocios de todos, pertenece á los representantes y delegados de todos. No es igualmente admisible la consecuencia que deduce, pues la parte no constituye un todo, y mientras no proclame su independencia, su relación esencial es la que la une al todo. No es posible considerar, por lo tanto, á la parte esencialmente separada del todo, sino, por el contrario, ha de ser considerada esencialmente unida á él. Si la parte constituyera un ser completo dentro del todo, otro ser completo; si se pudiera prescindir de la relación esencial indicada, la consecuencia sería tan admisible como el principio. Hay que advertir ahora que la

parte puede tener condiciones accidentales especiales suyas que no destruyan la condición esencial, y que éstas son suyas propias. Estas condiciones accidentales y particulares de los municipios son en las que cabe una autonomía relativa, dependiente siempre de la relación esencial que une la parte al todo, ó sea á la sociedad perfecta que, por medio de sus poderes públicos tendrá derecho á intervenir en la administración municipal, á fin de que lo particular y accidental no perjudiquen nunca á lo esencial y general.

Se ha dicho antes que el poder ejecutivo tiene por fin esencial de su constitución el cumplir las leyes por sí mismo y el hacerlas cumplir por los asociados. Se ha de preguntar ahora: ¿es libre en el ejercicio de sus facultades? Porque si es libre, es responsable de sus actos, y si no fuese libre, no lo sería, porque, donde no hay libertad, no puede haber responsabilidad. Para probar que este poder es libre en su ejercicio como el hombre, aunque viva sujeto á la ley, y no sólo libre físicamente, sino moralmente, basta recordar que todo poder en la sociedad perfecta tiene precisamente que ser inteligente, en cuanto está compuesto de seres humanos, como tales dotados de razón,

y que todo ser inteligente por necesidad es libre. ¿Pero ante quién resulta responsable este poder? Según razón natural ante la comunidad, y por delegación de ésta ante su representación. ¡Tristísimo caso el que ofrece á la vista del observador la experiencia, ayudada por el estudio de la historia contemporánea! En todas las constituciones está escrita la responsabilidad de los ministros, y en todas, la irresponsabilidad de los reyes. La responsabilidad de los primeros resulta ilusoria ó poco menos. La de los segundos ha sido exigida, sable en mano, por pretorianos y jacobinos, que se titulaban representantes de su nación, y que en nombre de ésta derribaban tronos seculares. También han derribado á presidentes de república declarados responsables por la ley. Estos hechos, repetidos en España y en el Brasil, y antes en otros Estados, en Inglaterra y en Francia, singularmente, donde se cometieron verdaderos regicidios jurídicos, prueban que la ley y la realidad andan por caminos diversos, y que estando todo el poder ejecutivo dotado de razón, siendo por consecuencia inteligente, y por lo tanto libre, la responsabilidad cae lógicamente sobre todo él, y de aquí que lleguen ocasiones y circunstan-

cias en que sólo la fuerza puede impedir que esta responsabilidad se haga efectiva, á pesar de todos los textos y declaraciones constitucionales, y á pesar de ser una minoría, en la inmensa mayoría de los casos, la que la exige, por medios ilegales casi siempre, sin cuidarse mucho de fundamentar su acusación, y sin tener presente que se erige de una vez en acusadora y juez. Los reyes no deben olvidar que en hacer efectiva la responsabilidad de sus ministros está su mejor defensa y justificación, y los pueblos, que de esto mismo depende en gran parte que el bien particular de un individuo ó de un partido no se anteponga y sobreponga nunca al bien general. Cuando esta responsabilidad no sea ilusoria, será más positiva la irresponsabilidad de los reyes, escrita en las modernas constituciones de nuestros Estados monárquicos.



CAPÍTULO IX

DE LA INSTITUCIÓN REAL

Naturaleza del poder real.—Fórmulas de las escuelas radicales.—Las de Benjamín Constant, Hello, Laferrière, Melegari y Montalcini Camillo.—El concepto monárquico de Bluntschli.—Lo que enseña la filosofía jurídica y lo que dicen los hechos.—En las fórmulas de las escuelas radicales se anula el elemento monárquico.—En la de Benjamín Constant y sus continuadores se le desnaturaliza.—Examen de la teoría de Bluntschli.—Fórmula definitiva.

Constituye grave y trascendental problema del derecho público la determinación de la naturaleza y del límite del obrar de la institución real. Las escuelas se hallan profunda y radicalmente divididas, no sólo por lo que

hace á la resolución de este problema, sino también por lo que mira á su planteamiento. Esto es debido á que son diversos sus principios, y diversas las leyes de lógica que les trazan el camino que conduce á las conclusiones. Adviértase que, al hablar así, no se tienen en cuenta las tendencias del derecho que, ó proclaman el poder absoluto del monarca como anterior y superior á la ley, ó á lo más lo limitan por ésta; al hablar así, se tiene sólo en cuenta lo que sucede dentro del campo de la ciencia jurídica, que limita la acción del rey por la intervención en el gobierno de la aristocracia y de la democracia, que proclama la supremacía en excelencia de la monarquía mixta sobre las otras formas de gobierno, y que entiende que sólo en la monarquía constitucional pueden evitarse á un tiempo los escollos de la tiranía de los césares y los peligros de la anarquía de los pueblos. En realidad, aun dentro de esta ciencia constitucional, existen tendencias diversas: entre ellas, la de los que quieren que el rey reine y no gobierne, y le reducen en consecuencia á la categoría de una figura decorativa que sancione cuanto aprueben las Cortes y firme cuanto le presenten los ministros, impuestos por aquéllas; y la de

los que quieren que el rey reine y gobierne, y subordinan á su razón y á su voluntad, inspiradas en la constitución y en las exigencias del bien público, cuanto acuerdan las Cortes, cuanto tratan de ejecutar ó de hacer ejecutar los ministros. De la monarquía, producto de la primera de estas tendencias, á la república va solo un paso, como lo reconoce Stuart-Mill (1), y como lo confesó La Serve (2); y aún ha de añadirse que en más de un caso explicará en algún modo que este paso se dé y se realice la evolución, la economía que en apariencia resulta por la diferencia que existe entre el presupuesto de la familia real y el de un mero presidente (3). De aquí que haya podido

---

(1) «Une monarchie constitutionnelle ne pouvait guère être en France (comme en tout autre pays du continent) qu'une courte halte sur la route qui mène du despotisme à la Republique.» J. Stuart-Mill, *La Revolution de 1848 et ses détracteurs*, traducción de M. Sadi-Carnot, pág. 37 de la segunda edición.

(2) «El todo de nuestras actuales instituciones (monárquicas) constituye una verdadera república, de la que el rey es el presidente honorario.» La Serve, *De la autoridad real*, parte III, cap. XVI, pág. 231 de la traducción del señor Ortiz de Zárate, publicada en 1821.

(3) La prueba de que esta economía es solo aparente, está en los millones que cuestan á los pueblos las revolu-

decirse que la monarquía democrática es sólo un puente para pasar á la república. Por lo que hace á la tendencia opuesta, evidentemente su peligro está en que, aprovechando el esfuerzo

---

ciones y las repúblicas. El Sr. Figuerola reconoció que el primer presupuesto de la revolución de Setiembre se liquidó con un déficit de 708 millones de reales, y el segundo con uno de 972. En 30 de Setiembre de 1868, la deuda emitida ascendía á 22.288.310.597 reales, y los intereses anuales de este capital representaban 673.293.035, y la amortización de aquel año, 40.868.000. En 30 de Setiembre de 1870, la deuda emitida ascendía á 26.785.447.370 reales, los intereses anuales á 818.799.574, y la amortización á 45.929.000. Rebajando de la cantidad de deuda emitida 200 millones con cargo á los presupuestos de años anteriores, resulta que en un período de dos años aumentó la revolución de Setiembre la deuda emitida en 4.300 millones.

Por lo que hace á la gestión de la República, el Sr. Pí y Margall reconoce que por entonces las arcas del Tesoro estaban exhaustas, y nadie quería dar dinero al gobierno, perdida ya la confianza, porque éste había faltado al cumplimiento de sus obligaciones y de sus más solemnes promesas.

¿Cuántos años de lista civil se hubieran podido satisfacer con solo el producto de los déficits originados y de la deuda creada durante el período de la revolución de Setiembre, y en especial durante los meses en que estuvo establecida la República? En la Segunda Parte se dará mayor desarrollo á este argumento, con los textos oficiales á la vista, como aquí se ha hecho ahora.

y el prestigio personal circunstancias favorables, penetren por la senda que conduce al absolutismo monárquico.

En realidad, los excesos del poder personal de los reyes en los primeros siglos de la Edad Moderna explican que los que trataron de limitar aquel poder por medio de la intervención de la nación en el gobierno, fueran más allá de lo racional y justo. Así, á la fórmula de Luis XIV, que decía: «El Estado soy yo,» contestaron con esta otra: «El pueblo lo quiere, el rey lo ejecuta» (1), y á la de los monarcas que, como Carlos I de España, habían logrado informar toda la vida del Estado, respondían con la del «jefe de gobierno inactivo,» de Sieyes. Con razón dijo Fichte que «el rey más vacío de entendimiento sería el ideal del

(1) «La nation veut, le roi fait. Les esprits ne sortaient pas de ces éléments simples, et ils croyaient vouloir la monarchie, parce qu'ils laissaient un roi comme executeur des volontés nationales. La monarchie reelle, telle qu'elle existe même dans les Etats libres, est la domination d'un seul, à laquelle on met des bornes au moyen du concours national. Mais, dès l'instant que la nation peut ordonner tout ce qu'elle veut, sans que le roi puisse s'y opposer par le veto, le roi n'est plus qu'un magistrat. C'est alors la république avec un consul au lieu de plusieurs.» Thiers, *Histoire de la revolution française*, tomo I, pág. 97.

género» (1). Thiers fué en realidad quien dió forma definitiva á las pretensiones de esta tendencia, aunque no fué su expositor más radical, ni mucho menos: «El rey no administra, no gobierna, dijo, pero reina. Los ministros administran y gobiernan, y no pueden tener un solo subordinado contra su voluntad; en cambio el rey puede tener un ministro contra su voluntad, porque, digámoslo otra vez, no administra, no gobierna: reina. Reinar es algo muy elevado, muy difícil de hacer comprender á nuestos príncipes, y que los reyes ingleses entienden á maravilla. Un rey inglés es el primer caballero del reino; es, en grado superlativo, todo lo que un inglés de la más elevada posición puede ser. Caza, tiene caballos, viaja cuando es príncipe de Gales; es á veces filósofo, cuando suelen serlo los grandes señores; tiene el orgullo inglés, la ambición inglesa en el más alto grado; ambiciona los triunfos de su bandera, es el corazón más celoso de las glorias patrias; es, en una palabra, la expresión más acabada del carácter inglés, es trescientas veces lo que un lord es una vez. La nación

---

(1) Fichte, *Beitrag zur Staatslehre,* citado por Bluntschli en su *Allgemeine Staatslehre,* lib. VI, cap. XV.

inglesa le respeta, ve en él á su representante más verdadero; le dota, le enriquece y quiere que viva en una situación conforme con su rango y con la riqueza del país. Este rey tiene sentimientos caballerescos, sus preferencias y sus antipatías; el derecho del veto; puede disolver una Cámara, puede rechazar un bill, pero no gobierna, deja que la nación se gobierne á sí misma» (1). Por esto decía Thiers que el rey puede tener ministros que no sean de su agrado, y que en cambio el ministro no puede tener un subalterno contra su voluntad: es que dentro del criterio de esta tendencia el rey reina y el ministro gobierna y administra, como se ha dicho, debiendo añadirse

---

(1) M. P. Duvergier de Hauranne reprodujo, como apéndices, en su obra *De la reforme parlementaire et de la reforme électorale*, publicada en 1847, los artículos de *Le National* en que Thiers expuso por vez primera esta teoría, menos radical todavía que la de Rousseau y Sieyes, toda vez que reconoce en el rey prerrogativas que aquéllos le niegan. Las palabras trascritas pertenecen al primero de dichos artículos, cuyo título decía así: «Le roi regne et ne gouverne pas.» Guizot y Royer-Collard combatieron esta teoría, siendo muy notables los discursos pronunciados por el primero en las sesiones parlamentarias de los días 27, 28 y 29 de Mayo de 1846, en contestación á Thiers.

aquí que gobierna y administra con el concurso de las Cortes.

Aunque menos destructora de la autoridad real, y por consecuencia de la monarquía, se acerca mucho á la anterior la teoría de Benjamín Constant, seguida en España por algunos publicistas de nota (1). Quiere el autor citado que «el rey se coloque enmedio de los diversos poderes públicos, autoridad neutral é intermediaria, sin ningún interés bien entendido en romper su equilibrio, y estando, por el contrario, todo su interés en mantenerle.» Declara que «la gran ventaja de la monarquía constitucional consiste en haber creado este poder neutral en la persona del rey, ora rodeado de tradiciones y de recuerdos, ora revestido de un poder de opinión que sirva de base á su poder político.» Prescribe que «se redacte de tal modo la constitución que el poder real no pueda usurpar las atribuciones de los otros pode-

(1) Santamaría de Paredes, *Curso de derecho político*, página 354, y Mellado, *Tratado elemental de derecho político*, página 802. No usan estos dos autores las mismas palabras de Benjamín Constant. Pero el poder «armónico» del primero y el «moderador» del segundo no se diferencian sustancialmente un punto del poder real y neutral entre los demás poderes públicos, de la teoría del escritor francés.

res, consistiendo en esto, añade, la diferencia que separa á la monarquía constitucional de la absoluta,» y tiene por indudable que «el vicio de casi todas las constituciones ha consistido en no haber creado este poder neutral y en haber colocado el máximum de autoridad de que debe estar investido, en uno de los poderes activos.» Dice, finalmente, que «el poder ministerial, bien que derivado del poder real, tiene, sin embargo, una existencia separada de la de este último, y la diferencia es esencial y fundamental entre la autoridad responsable y la autoridad investida de inviolabilidad;» que «el poder ministerial es tan realmente el único resorte de la ejecución en una constitución libre, que el monarca no propone nada si no es por medio de sus ministros, no ordena nada sin que la firma de éstos ofrezca á la nación la garantía de su responsabilidad,» y que «cuando se trata de nombrar los ministros, el monarca es el único que decide, pues es éste un derecho incontestable; pero cuando ya se trata de una acción directa, ó aun sólo de una proposición, el poder ministerial debe ir delante para que jamás la discusión ó la resistencia pueda comprometer al jefe del Estado.» Para esclarecer del todo esta materia conviene

saber que habiendo Chateaubriand exagerado esta teoría, su autor escribió estas palabras: «Cuando el rey ve á un ministro dispuesto á cometer una falta, no permanece impasible, sino que no le deja cometer la falta, cuyos efectos sufriría la nación; no le violenta, pero le separa antes de que la falta pueda ser cometida» (1). Esta sola declaración bastaría á distinguir esta teoría de la de Thiers, contra M. Martin en recientísima publicación, si no existiesen entre ellas otras diferencias fáciles de apreciar para que haya necesidad de determinarlas concretamente (2).

Á estas tendencias se acercan en más ó en menos la fórmula de Hello, que quiere que el rey reine y no gobierne, pero influya en el gobierno por su acción en los Consejos de ministros, donde debe exponer sus deseos y su criterio, que los ministros pueden ó no tener

---

(1) Benjamín Constant, *Cours de politique constitutionnelle*, tomo I, part. I, cap. I, págs. 2, 3 y 4, y *Developpemens*, capítulo II, págs. 183 y 191.

(2) Louis Martin, *Précis élémentaire de droit constitutionnel*, cap. II, pág. 26. París, 1891.—Estos elementos de derecho constitucional están basados principalmente en las explicaciones de M. Esmein y Larnaude, catedráticos de derecho político en la Universidad de la capital de Francia.

en cuenta, según se convenzan ó no de su bondad y conveniencia (1); la de Laferrière, que sostiene que «el rey reina y no administra,» porque no toma parte activa en la administración del Estado, si bien interviene de algún modo en ella, y en los Consejos ejerce lo que Garelli llama «alta amministrazione», ó sea la dirección en la administración (2); la fórmula de Melegari, que afirma que el rey reina y gobierna, pero no puede caer en lo que ha dado en llamarse gobierno personal, es decir, que no ha de imprimir al gobierno su criterio, sino que ha de acomodarse á las exigencias de la mayoría de las Cortes y de la opinión pú-

---

(1) «Dans le vocabulaire constitutionnel, gouvernement signifie action des grands pouvoirs institués par la Charte. Je ne comprends pas de gouvernement sans action; le conseil ne fait pas plus partie du gouvernement que la deliberation qui précède toute action raisonnable ne constitue l'action, ni même un commencement d'execution. Le gouvernement nait au moment precis où la pensée devient acte. Celà pose et dans cette limite, l'incapacité d'action chez le prince est absolue. Et je resume la doctrine dans cette formule: le roi influe sur le gouvernement, il ne gouverne pas.» C. G. Hello, *Du régime constitutionnel*, págs. 353 y 354.

(2) F. Laferrière, *Cours théorique et pratique de droit publique*, págs. 112 y siguientes.

blica (1), y la de Montalcini Camillo, para mentar sólo las más singulares, que tomando una frase del derecho civil, dice que el rey no tiene la posesión, sino la nuda propiedad, y que sin la posesión no puede hacer nada por sí mismo, aunque teniendo la nuda propiedad ha de exigir que los otros no obren sin su consentimiento (2). Y de estas tendencias se separa la teoría de Bluntschli. «El carácter esencial de toda monarquía, dice este ilustre escritor, es la personificación de la soberanía en un individuo.» «El rey, añade, no está subordinado á minorías aristocráticas ó á mayorías democráticas, como los presidentes de las repúblicas; posee siempre de un modo independiente el poder del gobierno.» «La autoridad pública, prosigue luego, recibe su expresión más elevada, no en una colección de hombres, sino en un individuo; el monarca es, en un sentido eminente, la persona misma del Estado.» Ha de advertirse aquí que si el monarca tiene para Bluntschli el pleno poder público y la suprema majestad, su acción está limitada por

---

(1) Melegari, *Lezioni di diritto costituzionale*, págs. 104 y siguientes.

(2) Montalcini Camillo, *Condizione politica e giuridica del Re nel regime costituzionale*, pág. 39.

los derechos de los otros órganos del Estado y por la libertad de los súbditos. Para completar su pensamiento, conviene añadir que para él la monarquía no es una agregación de derechos aislados, sino la plenitud y la unidad de todos los derechos soberanos; que el monarca tiene una parte decisiva en la legislación, generalmente cuanto al objeto, siempre cuanto á la forma, dispone de la iniciativa y de la sanción, y la ley se promulga en su nombre; que todo el poder del gobierno queda concentrado en el príncipe que lo posee como un derecho independiente, y así es ejercido en su nombre; que todos los otros órganos de la vida pública, tomados aisladamente, deben ser subordinados del rey, con arreglo á los términos de la constitución, así los que dependen absolutamente de su voluntad, así aquellos cuyo asentimiento le es necesario para convertir su voluntad en voluntad del Estado, así los que tienen un círculo de acción independiente de su influencia, como los que concurren con él á la confección de las leyes; y por último, que el príncipe ocupa el primer puesto en el Estado, como la cabeza en el hombre (1).

(1) Bluntschli, *Allgemeine Staatslehre*, lib. VI, cap. XVI, página 370.

Evidentemente, la diferencia es grande entre un rey que reina y no gobierna, un rey neutral, cuya única misión consiste en mantener en armonía los otros poderes públicos, y un rey que reina y gobierna, según la teoría de Bluntschli. En el primer caso, la institución real sólo puede tener dos ventajas para las naciones: la de evitar las continuas elecciones presidenciales de las repúblicas, y la de que el que reina y no gobierna no es hombre de partido, sino que está sobre las agrupaciones políticas (1). En el segundo, su acción es más activa, aunque nunca gubernativa, puesto que se limita en su neutralidad á producir, en caso necesario, la armonía de los otros poderes, manteniendo á cada uno dentro de su esfera propia y adecuada. En el tercero, el monarca reina y gobierna, sin otras limitaciones que la participación de los otros órganos del Estado en la actuación de la autoridad sobre el ser social. ¿Es posible resolver estas diferencias? ¿Qué hay de verdadero y de falso en

(1) «Casi todas las naciones prefieren la sucesión (á la elección), reconociendo cuán sujeto está el interregno á las divisiones, y que con menos peligro se reciben que se eligen los príncipes.» Saavedra Fajardo, *Idea de un príncipe político cristiano*, tomo II, Empresa LXX, pág. 246.

estas tendencias y en las derivaciones y desviaciones de ellas de que se ha hablado?

No cabe dudarlo: al decir monarquía, se dice gobierno de uno; al añadir constitucional, se añade al concepto de gobierno de uno el de gobierno según la constitución, y al terminar con el adjetivo representativa, se afirma que el gobierno de uno, además de estar limitado por una ley cuanto á su acción, lo está cuanto á sus facultades, por la intervención en el gobierno de los representantes de la aristocracia ó de la democracia, ó de las dos á la vez. Así se definirá rectamente esta forma de gobierno diciendo que es aquella en que un rey actúa su autoridad según la constitución del Estado, con intervención de representantes de la nación. Pero ¿á qué se llama rey? ¿cuál es la acción de gobernar? Es tan imposible separar del sustantivo rey la acción de gobernar, es tan esencial ésta de aquél, que donde se le quita esta acción se le condena á la inacción primero, y luego á la muerte, como personificación de la institución real. Rey es el que rige, el que gobierna el Estado, el representante del principio de autoridad, que después de reducir á la unidad el cuerpo social, lo encamina y dirige á la consecución

del bien común; y gobernar es regir, actuar el principio de autoridad en el Estado, reducir á la unidad el cuerpo social, encaminarlo y dirigirlo á la consecución del bien común. Por lo demás, ya se ha visto que constitución es la ley que regula la acción de la autoridad en la sociedad, y determina la participación que la aristocracia y la democracia han de tener en el gobierno. Resulta de todo esto, pues, que el rey no puede regir, no puede gobernar el Estado, no puede encaminarlo y dirigirlo á la consecución del bien común, si no es dentro de las prescripciones de la constitución y con la necesaria intervención en sus actuaciones del reino representado en Cortes. Se ha dado el caso, y puede volver á darse, de que el rey sea anterior á la constitución, ya por sí mismo, ya por medio de sus ascendientes; en este caso, ¿está obligado á gobernar con arreglo á ella? Adviértase que aquí consideramos al rey dentro del régimen constitucional, y que la constitución encierra un pacto entre el monarca y el resto de la sociedad. Ahora bien, todos los pactos obligan, y el rey está obligado á cumplir el pacto constitucional, porque si no lo cumple, ¿con qué fuerza moral podrá obligar á los demás á cumplirlo? Por otra parte,

las leyes que no existen no obligan, y así es evidente que el monarca, antes de que la constitución exista, no puede estar obligado á sujetarse á ella en la actuación de su autoridad.

Á la luz de estas nociones elementales se ve con más claridad todavía la suprema razón de la distinción entre gobierno mixto y monarquía mixta, cómo en toda monarquía mixta no puede menos de predominar el elemento monárquico, si los hechos han de andar de acuerdo con las palabras, y cómo la monarquía constitucional deja de ser monarquía el día en que el rey deja de ser rey, y deja de serlo en el instante mismo en que se le despoja de sus condiciones esenciales, en el mismo momento en que no gobierna. Los que han afirmado que la monarquía constitucional es un puente para la república, han dicho una verdad incuestionable, si por esta forma de gobierno se entiende el organismo verdaderamente ficticio de un rey que no gobierna, de un rey con menos acción en el gobierno que la aristocracia y la democracia representadas en Cortes; porque desde el momento en que el rey queda anulado por la acción de los otros órganos del poder público pierde toda razón de ser, y lo que pierde la razón de su existencia desaparece siempre en

plazo no lejano. Y esto, que como verdad absoluta pertenece á todos los tiempos y á todas las edades, tiene en esta época más fuerza que nunca, por el valor superlativo que en el industrialismo moderno se da á los intereses materiales. ¿Con qué derecho se exige á los pueblos que den lo necesario para cubrir el presupuesto de gastos de un monarca, si éste es una pura ficción legal, si reina, es decir, ocupa el trono, y no gobierna, es decir, real y verdaderamente no actúa su autoridad? La forma imperfecta con que el régimen constitucional y representativo se actúa en la casi totalidad, si no en la totalidad de las naciones, hace más necesaria que nunca la intervención suprema del rey en el gobierno. Las Cortes, encarnación del poder legislativo con el monarca, y el poder ejecutivo, reclutado casi siempre en el partido que domina en aquéllas, ponen los pueblos á merced del dominio de los partidos, no siempre bien disciplinados y dirigidos, no pocas veces ávidos de anteponer su interés y su bien al interés y al bien general. ¿Quién sino el rey, que no pertenece á ningún partido, lo contrario del presidente de república, y que está sobre ellos, y no pocas veces es anterior á ellos, puede sacar á los pueblos de este dominio, en ocasiones so-

brado duro é intolerable? Cabalmente la inmensa mayoría de las revoluciones de las Repúblicas de América se deben á esto: á que el jefe del Estado está de tal modo identificado con el partido imperante, que la nación no puede sacudir el yugo de éste sin librarse del de aquél (1).

Ha de tenerse presente también, al estudiar la economía de la monarquía constitucional, que toda forma de gobierno tiene por objeto primero la conservación de la sociedad, ya que ésta, sin conservarse, es decir, sin existir, no puede realizar su fin natural, y que el principio de conservación se actúa muy difícilmente en un ser en que todo es inestable, en un ser en que no se hallan debidamente combinados y armonizados el elemento permanente y el no permanente, como tal, sujeto á mudanzas. Ahora bien, en la economía de la monarquía constitucional se descubren desde luego un elemento que cambia á menudo en su encarnación, la representación del cuerpo so-

(1) Los sucesos últimamente ocurridos en Chile son una prueba evidente de esta verdad, y no lo es menos lo ocurrido en la República Argentina, según lo han declarado sus hombres políticos de más talla y ha repetido la prensa periódica.

cial en el gobierno, y otro que puede cambiar, á pesar de todos los medios que para impedirlo se busquen, la ley fundamental del Estado. Sólo un elemento aparece de algún modo perpetuado: el elemento monárquico, que por esta perpetuación se convierte de principio encarnado en un ser inteligente y libre, en institución (1). Reflexiónese un momento sobre lo que sucederá inevitablemente siempre que por uno ú otro camino se anule el elemento principal y permanente de gobierno en su acción sobre el cuerpo social, y se verá que esta anulación traerá como inmediata consecuencia el predominio de los elementos no permanentes, á continuación la mayor facilidad en los cambios de gobierno, y en período no lejano la reforma de la constitución y quizás la anarquía. Por esto son lógicos los que, siguiendo á Rousseau y proclamando con él el principio de que todo es mudable en el Estado, como la voluntad de los individuos que lo componen, declaran á continuación que pre-

(1) «Le prince est le representant perpetuel du peuple, comme les deputés sont ses representants élus à certaines époques.» Mirabeau, *Discours et opinions*, tomo I, pág. 347. En algunas constituciones es también «permanente» una parte del Senado, como sucede en España.

fieren la república á la monarquía. Su preferencia es natural y lógica: en la república nada hay permanente, todo cambia á impulsos de la voluntad de los ciudadanos, desde el presidente á la última autoridad municipal de la más insignificante aldea, mientras en la monarquía existe algo permanente, algo que no está sujeto á las continuas mudanzas de la voluntad, la institución real. Por esto en las monarquías constitucionales hay más garantías de conservación que en las repúblicas; por esto existen monarquías constitucionales en Europa en que no son conocidas las revoluciones, en que la estabilidad es un hecho aun enmedio de la lucha de los partidos, y en las repúblicas la estabilidad es un fenómeno rarísimo, y cuando existe, producto de causas accidentales, como en los Estados Unidos, donde la impone el estado floreciente de las fuentes de producción y el temor de que los trastornos trajeran en pos de sí grandes ruinas, si no la ruina total, y en Francia este mismo temor unido á la división de los partidos monárquicos y ultrarradicales.

Hay que notar, por otra parte, que en todos las cuerpos mixtos en que predomina un elemento sobre los demás, cambia la naturaleza

del compuesto en el instante mismo en que este elemento pierde su supremacía (1), y que en el gobierno mixto, en que predomina el elemento monárquico, y por esto se llama monárquico mixto ó constitucional, cambia la naturaleza del gobierno desde el momento en que el elemento monárquico queda supeditado á los demás ó anulado por ellos. Así, puede afirmarse en buena lógica que, los que quieren que el rey no gobierne, es decir, que deje de actuarse propia y naturalmente, los que lo hacen depender, en su acción, de las Cortes, los que lo anulan dentro del compuesto de elementos imperantes, cambian la naturaleza del gobierno y lo convierten de monárquico en repu-

---

(1) En realidad, en el instante mismo en que varía la proporción entre los elementos, resulta ya una especie química distinta. Así se ve que el oxígeno y el hidrógeno se combinan según la fórmula H_2O para formar el agua, y nunca se analiza agua en que los citados gases no entren en la proporción dicha. Si por diversas reacciones ó por la electrolisis del agua se obliga á los componentes de ésta á combinarse en proporciones diversas, se obtiene otro cuerpo bien distinto, H_2O_2, y muy poco estable, llamado agua oxigenada. Lo mismo ocurre, por ejemplo, con el hidrógeno sulfurado y el bisulfuro de hidrógeno, combinaciones del azufre y del hidrógeno, gaseoso el uno y líquido el otro, según aumenta la proporción en que entra el azufre.

blicano, aristocrático ó democrático. Conviene que se conozcan unas palabras de Stuart-Mill: «Es un francés, dice éste, quien ha erigido en teoría la práctica inglesa del gobierno constitucional; pero su máxima, el rey reina y no gobierna, no puede trasplantarse del otro lado de la Mancha. Los franceses no podían aceptar un sistema en que la etiqueta del saco sirve para engañar acerca del contenido. Para los que querían un rey, era preciso que este rey tuviese un poder efectivo en el Estado; si, al contrario, la nación debía gobernarse á sí misma, y si el rey no había de hacer otra cosa que registrar los decretos de la nación, se prefería confiar á los mandatarios del pueblo, suprimiendo aquella rueda inútil, el cuidado de pronunciar directamente sus decretos. Así una monarquía constitucional no puede ser otra cosa en Francia, como en los otros Estados del continente, que un compás de espera en el camino que conduce del despotismo á la república.» Como se ve, aun hombres de la significación de Stuart-Mill no ocultan cuál es la consecuencia lógica, necesaria, inevitable de subordinar en esta clase de régimen constitucional y representativo el elemento monárquico á los otros elementos de gobierno. Hay más

todavía, el autor citado escribió, con las anteriores, estas palabras: «La realeza constitucional tiene precisamente el mérito de que la esencia misma de esta realeza, el llamado soberano, no debe, no quiere y no puede gobernar, aunque en todas sus relaciones con la nación y de la nación con él precisa que parezca que gobierna» (1). Así se ve hablar á un positivista como Stuart-Mill de las excelencias de una ficción y anteponerla á la realidad que la naturaleza de las cosas y las verdades más elementales de la ciencia jurídica imponen.

Al hablar así, no se trata de negar la conclusión de Spencer, de que sólo hay una segura garantía para el bien público, y ésta consiste en que todos los ciudadanos tomen parte en la vida pública; que todos tengan alguna parte en el gobierno (*in principatu*), según frase de Santo Tomás (2). En las mezclas químicas la ac-

---

(1) Stuart-Mill, *La revolution de 1848 et ses détracteurs*, páginas 36, 37 y 34.

(2) «L'on peut conclure qu'il n'y a pour le bien public qu'une sûre garantie: c'est l'accession de tous à la vie politique.» Herbert Spencer, *Essais de Morale, de Science et d'Esthetique*, tomo II, pág. 159 de la traducción de monsieur Burdeau.—«Circa bonam ordinationem Principum in aliqua civitate, vel gente duo sunt attendenda, quorum unum est ut

ción de los componentes sirve para limitarse unos á otros en su obrar, no para anularse y destruirse, y esto por una razón muy obvia: ¿qué fin puede tener el introducir un componente en un cuerpo mixto, si en seguida se le ha de anular por los otros elementos? En las combinaciones cada elemento tiene su modo especial de obrar, conforme con su naturaleza propia (1); unificadas estas acciones diversas resulta la acción del mixto, que no es, ni puede ser, claro está, la de ninguno de ellos (2). En el

---

omnes aliquam partem habeant in principatu, per hoc enim conservatur pax populi, et omnes talem ordinationem amant et custodiunt.....» Santo Tomás, *Summa Theologica*, primera segunda parte, c. CV, art. 1.º

(1) Conviene tener presente aquí una ley natural que también tiene su equivalente en la esfera jurídica. Un mismo cuerpo, el oxígeno, por ejemplo, puede dar lugar á efectos muy diversos, según sean los cuerpos simples y compuestos sobre que obra, ni más ni menos que en la vida de los pueblos, según sean éstos, produce efectos diversos una institución de derecho. En efecto, el oxígeno obrando sobre casi todos los metaloides produce cuerpos ácidos y obrando sobre los metales cuerpos básicos, y el despotismo militar, que en los pueblos guerreros produce ventajas para el Estado, en las sociedades informadas por el industrialismo moderno origina males sin cuento.

(2) Esto está fundado en la ley de las combinaciones, según la cual las propiedades del compuesto químico resul-

régimen constitucional todos, monarquía, aristocracia y democracia, pueden tomar parte en el gobierno, por medio de la acción de sus representantes, y cada uno de estos componentes moverse, según el impulso de su naturaleza, sin que el uno se sobreponga á los demás; pero desde el momento en que este régimen mixto deja de llamarse así para titularse monarquía constitucional y representativa, este título supone en la realidad que representa, el predominio del elemento monárquico sobre los demás, según las leyes más elementales de la lógica. Cierto que la acción de la monarquía constitucional no es la del elemento monárquico solo, puesto que en esta monarquía el elemento monárquico está limitado por los otros elementos, y la acción total ha de ser producto necesario de la unificación de las parciales. Apenas se concibe que Stuart-Mill pretenda detener el vigor natural de estas deducciones con objeciones como ésta: «Los que defienden

---

tante son diferentes y hasta contrarias á las de los componentes, sean simples, sean compuestos, sean sencillos. Así se ve que de la combinación de dos gases resulta el agua, de la de un ácido y alcohol un éter, y de la de un ácido y una base una sal.

que el rey reina y no gobierna, se satisfacen con decir que en materia de instituciones se atienen á la práctica sin preocuparse de la teoría; pero esto no es exacto, puesto que procuran especialmente que la práctica no esté conforme con la teoría. No se vaya á proponer al pueblo inglés que convierta á la letra su teoría en práctica, que haga lo que profesa, ó que profese lo que hace; pretensión tan extraordinaria y tan peligrosa le llenaría de alarmas, y no dejaría de ver en ella una temeridad llena de consecuencias imposibles de prever. No se libra de esta aprensión penosa sino cuando ve en los principios una ficción reconocida por todos sin obligar á nadie» (1). Diga lo que quiera Taine, al exponer la lógica de Stuart-Mill, la historia prueba que cuando se establece un principio, tarde ó temprano se llega á las consecuencias, y que la realidad acaba por imponerse siempre á las ficciones y por destruirlas (2). La monarquía inglesa dará testimonio en su día de estas verdades, si no retrocede á los tiempos en que todavía no

---

(1) Stuart-Mill, *La Revolution de 1848*, págs. 35 y 36.

(2) Taine, *Le positivisme anglais, étude sur Stuart-Mill*, páginas 40 y siguientes.

habían logrado anularla los otros elementos de gobierno.

En todos los siglos ha habido monarquías en que la acción del rey ha sido limitada por la de otros elementos, y por la fuerza de ley, hablada ó escrita. En estas monarquías, como en todas, se ha observado el fenómeno de que donde quiera que el rey ha reinado y no ha gobernado, su autoridad ha sido anulada por completo, y si no ha ocurrido un cambio en la forma de gobierno, se ha debido exclusivamente á que la evolución no estaba preparada en el cuerpo social. Así se ve en Europa á los reyes merovingios, á quienes se atribuía un origen sobrenatural, dejar de gobernar á causa de la ley que regulaba la sucesión y los llamaba á reinar todavía niños, ejerciendo su autoridad los ministros, alcaldes del palacio, como se les titulaba. Los efectos de este hecho fueron que los tesoros del rey y su autoridad pasaron á manos de dichos ministros, á quienes pertenecía en realidad el poder supremo, debiendo contentarse los soberanos de derecho con llevar el título de rey, cabellos flotantes y larga barba, sentarse en el trono y figurar como monarcas, según frase de Eginhard. Desde aquel momento puede decirse

que la dinastía merovingia estaba destinada á desaparecer naturalmente, como en efecto desapareció (1). Adams refiere otro hecho más decisivo todavía: sucesores de un conquistador descendiente de los dioses, que ejercía verdaderamente la soberanía, los emperadores del Japón resultaron poco á poco soberanos de nombre, en parte á causa del carácter sagrado que les separaba de la nación, en parte á causa de la edad temprana en que la ley de sucesión les llamaba al trono. Á consecuencia de esto, sus delegados adquirieron la autoridad. En el siglo IX la regencia se convirtió en hereditaria en los Tugiwaras, y los regentes fueron todopoderosos. Obtuvieron el privilegio de abrir todas las peticiones dirigidas al soberano, y de darle cuenta ó no, según les placía. Á la larga, y por la misma causa, esta regencia perdió su autoridad del mismo modo usurpada, y vino á parar á manos de jefes militares, que ejercieron actos de verdadera y horrible tiranía (2). Las palabras que Maria-

---

(1) César Cantú, *Historia universal*, traducción de don Antonio Ferrer del Río, tomo XIII, cap. X, págs. 28 y siguientes.

(2) Adams, *History of Japon*, tomo I, págs. 74 y siguientes.

na escribió á propósito de D. Juan II pueden tener perfecta aplicación al caso, con sólo sustituir el sustantivo «cortesanos» por otro más adecuado: «En los grandes imperios, dice, ninguna cosa se debe menospreciar, y el atrevimiento de los cortesanos (los que quieren menoscabar la autoridad real) antes que se arraigue y eche hondas raíces, en el mismo principio se ha de reprimir, porque si se envejece, cobra fuerzas grandemente, y no se remedia sino á grande costa de muchos, y á las veces toma debajo á los que le quieren derribar» (1).

Refiere Plutarco, y copiándole repiten casi todos los tratadistas que sostienen la fórmula de que el rey debe reinar y no gobernar, que motejado el rey Teopompo por su mujer de que dejaba á sus hijos menor autoridad de la que había recibido, contestó: «Antes mayor cuanto más duradera,» frase que el autor citado comenta diciendo: «En realidad, con perder lo que en ella había de exceso se libró de peligro, tanto que no le sobrevinieron los males que los Mesenios y Argiros causaron á sus

(1) Mariana, *Historia general de España*, edición XV, tomo II, lib. XXII, capítulo I, pág. 117.

reyes, por no haber querido ceder ó relajar en favor del pueblo ni un punto de su autoridad» (1). Como se ve, con sólo tener delante íntegro el texto de Plutarco, el rey Teopompo había perdido lo que había de exceso en su autoridad, y en el caso de que aquí se trata nos encontramos con una teoría que no tiende á quitar excesos, sino toda autoridad. Por otra parte, los hechos han obligado á Spencer á proclamar esta verdad, en sus estudios sobre la evolución social: «En los organismos sociales, como en los individuales, dice, la estructura se adapta á la función.» «En los unos como en los otros, añade, si las circunstancias provocan un cambio fundamental en el modo de su actividad, resultará de él poco á poco un cambio fundamental en la forma de la estructura» (2). Es natural que así sea, pues la forma de la estructura depende en cierto sen-

---

(1) Plutarco, *Las vidas paralelas,* tomo I, pág. 87.

(2) «Chez les organismes sociaux, comme chez les organismes individuels, la structure s'adapte á la fonction. Dans les uns comme chez les autres, si les circonstances provoquent un changement fondamental, dans le mode d'activité, il en resulte peu á peu un changement fondamental dans la forme de la structure.» Herbert Spencer, *Principes de sociologie,* tomo II, pág. 185.

tido del modo de la actividad del sujeto que la produce, y este modo de actividad, de las facultades de dicho sujeto. En los hechos citados, y en otros muchos que podrían aducirse, resulta que la función ejercida por los ministros del soberano cambia poco á poco la estructura del gobierno, pasando la autoridad suprema del rey y emperador al alcalde de palacio ó al regente; que estos cargos, antes electivos, se convierten en hereditarios, cuando las circunstancias provocan un cambio fundamental en el modo de la actividad, y de este cambio resulta, en la antigua Francia, un cambio fundamental en la forma de la estructura, que se traduce no sólo por un cambio de dinastía, sino por una reforma política, y en el Japón, en una serie de cambios en la forma de la estructura, todos ellos efecto de idéntica causa. Resta sólo añadir: primero, que las circunstancias diversas en que la causa obra explican las diferencias accidentales de los efectos; y segundo, que así como en sociedades en que la monarquía es esencial y necesaria á su existencia, los cambios en la estructura se realizan dentro de aquella forma de gobierno, en las naciones modernas en que predomina el industrialismo con su tendencia á establecer la

igualdad entre los ciudadanos, se efectúan como en Francia, por ejemplo, donde á fuerza de decir y repetir que el rey reina y no gobierna, se logró que las cosas se inclinaran del lado á que han caído.

Se ha dicho antes que gobernar es actuarse la autoridad en la sociedad, y que rey es el que actúa la autoridad suprema en el Estado. ¿En qué se diferencia esta actuación en la forma absoluta de la realeza y en la forma constitucional? En la forma absoluta, el rey reina y gobierna, sin otras trabas que las que le ponen las leyes naturales; en la constitucional, reina y gobierna con arreglo á la constitución de la monarquía, que es á manera de pacto entre el rey y los ciudadanos. Ahora bien, la constitución es una ley, y como tal, ordenación de la razón encaminada al bien común. De aquí que la constitución, al establecer ó al reconocer como existente la institución real, haya de establecerla ó reconocerla con las condiciones esenciales que son producto de su naturaleza, acomodándola, racionalmente, por lo demás, al modo de ser del pueblo en que ha de vivir y actuarse, ya que es empresa vana la de empeñarse en no hacerlo así, y muy adecuada á producir, por la falta de

armonía que resulta, disgustos y luchas nada provechosos para la paz social. Así en una monarquía militar, como la de Prusia, las funciones del monarca han de ser diversas que las del rey de Bélgica, jefe de un Estado de diverso tipo, y así como se comprende que Moltke pidiera que se sustrajese el presupuesto de Guerra de la aprobación de las Cortes, no se explicaría que Frère-Orban hubiese tenido la misma pretensión. Adviértase, sin embargo, que estas funciones del monarca, que han de cambiar, según las circunstancias de lugar y tiempo, son, como se ha indicado, las que constituyen un producto de estas circunstancias, no las esenciales á su naturaleza. En este punto, Bluntschli está en lo cierto: si el objeto especial de esta clase de monarquía es evitar los peligros de la tiranía, el príncipe debe estar obligado á respetar las leyes, y sólo puede obtener una obediencia conforme á la constitución y á éstas, que deben nacer de su unión con las Cortes, representantes de los derechos públicos de los ciudadanos; y si se ha de evitar la anarquía, producto de la debilidad del poder, se le ha de conceder el derecho de negar su sanción á toda medida legislativa en que se anteponga al bien común el

bien particular, sea de un individuo, de un partido ó de una clase, y de actuar su autoridad en las esferas todas del gobierno con el concurso de sus ministros, responsables ante la representación de la nación reunida en Cortes de cuantas disposiciones suscriban (1). Si las trabas indicadas no bastasen para limitar la acción de la institución real, que sirve de lazo de unión entre los poderes del Estado reunidos de algún modo en su persona, ¿acaso no bastarían á tenerla á raya el acuerdo del Parlamento negándose á concederle los medios materiales de gobernar, es decir, negándole autorización para la cobranza de los im-

---

(1) «Plus la nation est considerable, plus il importe que la puissance executive soit active. De là la necessité d'un chef unique et suprême, d'un gouvernement monarchique dans les grands états; où les convulsions, les demembrements seraient infiniment à craindre, s'il n'existait une force suffisante pour en reunir toutes les parties et tourner vers un centre commun leur activité.....» «Le chef suprême de la nation examine les actes de la puissance legislative, et leur donne ou leur refuse le caractère sacré de loi, et cette prerrogative du monarque est particulièrement essentielle dans tout état où le pouvoir legislative est confie à des rapresentants du peuple, ne pouvant en ancune manière être exercé par le peuple lui-même.» Mirabeau, *Discours et opinions*, tomo I, pág. 343.

puestos, la aprobación de los presupuestos, y á los ministros, la de las medidas legislativas de que más necesiten para su acción gubernativa, como brazos del monarca? Todo lo demás que se haga para ensanchar las atribuciones del rey, será en perjuicio de los derechos y libertades públicas, así como todo lo demás que se haga para menoscabarlas resultará en provecho de la anarquía.

La naturaleza de las cosas confirma plenamente esta teoría. El rey está sometido á una razón escrita, á la constitución, y dentro de ella ha de moverse. Pero al mismo tiempo que rey es hombre, y como hombre tiene una voluntad particular. En cuanto monarca, ha de procurar el bien común; en cuanto hombre, ha de tender al bien particular. Confiándole el poder legislativo y ejecutivo en toda su plenitud, se corre el riesgo de que anteponga el bien particular, bien especial suyo, al bien general, bien suyo y de la nación. ¿Cómo se ha de evitar este peligro? Es elemental que todo aquel que tiene un fin tiene una facultad que lo encamina hacia él. ¿Se proclama el bien común fin de la sociedad? Luego en ésta existe la facultad de dirigirse hacia él; luego en la sociedad, compuesta del rey y los ciudadanos,

existe la facultad de ordenar racionalmente las cosas en forma que el fin social se obtenga; luego el poder legislativo debe ejercerse por el rey y por las Cortes, y más por las Cortes que por el rey, toda vez que las Cortes como representantes de la nación tienen más parte en el bien común, y por lo tanto más parte en la indicada facultad ordenadora. Pero en las monarquías constitucionales hay partidos, y en éstos dos voluntades, una como instrumentos de gobierno que deben emplearse para la consecución del bien común, y otra como sociedad particular dentro del Estado. Se corre también el riesgo, por lo tanto, de que los partidos, al obrar como fuerza legisladora en las Cortes, subordinen el bien general al suyo especial. ¿Por qué, si antes se han puesto trabas al obrar del rey como legislador, no han de ponérselas al obrar de las Cortes, en cuyo seno ha de existir necesariamente una lucha constante entre la voluntad particular y la general, entre el bien especial de la mayoría y el bien común? ¿Y qué otro modo puede darse de impedir las consecuencias de esta lucha, cuando no sean las que el bien público exige, que el conceder al rey el derecho de negar la sanción á toda ordenación de la razón que no se encamine al

fin natural de toda disposición legislativa? La apelación al pueblo no es posible, puesto que las Cortes son producto de su voluntad, y lo lógico sería que el partido dominante en ellas ganara la apelación siempre, y que de este modo se consolidaran verdaderas injusticias, se sobrepusiera el interés de los partidos al supremo de la nación. Sólo el rey, que no pertenece á ningún partido, y cuya voluntad particular no puede ser por consiguiente la de ninguna de estas agrupaciones, está en disposición natural de poner el sello de la fuerza de obligar á las disposiciones emanadas de los cuerpos representativos deliberantes (1).

---

(1) Humbold se lamentaba de que los reyes de ahora no hablen el lenguaje de los de Homero y Hesiodo. Pero ¿es justa esta queja? Hesiodo dijo (*Theogonia*, versos 88 y siguientes):

Τουνεκα γαρ βασιληες εχεφρονες ουνεκα λαοις
βλαπτομενοις αγορηφι μετατοπα εργα τελευσι
Ρηΐδιως, μαλακοις παραῖφαμενοι επεεσσιν.

Como se ve, entonces tenía por objeto la realeza evitar las discordias en los pueblos y reducirlos de la confusión á la unidad. Es cierto que, según Hesiodo, lograban esto los reyes con palabras dulces (Του δ'επε εκ στοματος ρει μειλιχα...) y que hoy se logra por la acción de la razón y de la ley principalmente. Pero esta diferencia se explica por las diferencias de civilización y cultura entre aquellos pue-

Por lo que hace á la ejecución de las leyes, es lógico que se limiten las facultades del monarca, como éste en el poder legislativo completa y limita las de las Cortes. Y con más razón todavía: el monarca no puede cumplir y hacer cumplir por sí mismo todas las leyes (1). De aquí que en el ejercicio de una parte de su autoridad haya de servirse necesariamente de ministros, delegados suyos. En todos estos ministros existen dos tendencias, una al bien

---

blos rudimentarios y las naciones modernas. Véase á Humbold en su obra *Ideen zu einem Versuch die Grenzen der Wirksamkeit des Staats zu bestimmen*, cap. IV, pág. 42.

(1) «Deve aver (el rey) omes sabidores e entendidos, leales e verdaderos, que le ayuden e le sirvan de fecho en aquellas cosas que son menester para su consejo e para facer justicia e derecho á la gente: ca el solo non podría ver, nin librar todas las cosas, porque ha menester por fuerza ayuda de otros en quien se fie.» *Leyes de Partida*, segunda Partida, título I, ley 3.ª—Artom, senador de Italia, ha pedido varias veces que, tomando ejemplo de Inglaterra, se constituya en aquel Estado un consejo privado del rey que debiera componerse del presidente del Tribunal de casación de Roma, del presidente del Consejo de Estado, del jefe de Estado mayor del ejército, de un almirante de los más antiguos y del decano de los miembros del cuerpo diplomático, ya retirado del servicio, quienes habrían de dar al monarca, en las circunstancias más difíciles, las noticias de hecho y de derecho necesarias para tratar con sus minis-

particular y otra al bien común. Ha de resultar, por lo tanto, que en su ánimo han de sostener perpetua lucha estas dos tendencias. ¿Quién impedirá que la primera se sobreponga á la segunda? El primer encargado de impedirlo es el rey, por su participación en el bien común, toda vez que del rey reciben su nombramiento y sus facultades. Pero como quiera que este bien particular de los ministros puede

---

tros, prever todas las consecuencias de sus proposiciones y resolver los gravísimos problemas de los cambios de ministerio y de las elecciones generales, en los cuales, siendo los ministros jueces y partes, no pueden dar consejo con toda la libertad é independencia necesaria. En España no existe este Consejo privado, pero de hecho los reyes consultan á los presidentes y expresidentes de las Cortes en los casos de crisis ministerial, y en todos aquellos otros en que por su gravedad creen necesario el auxilio de ajenas luces. Ha de reconocerse, sin embargo, que la proposición de Artom es digna de seria meditación y estudio, pues siendo indudable que el rey no puede conocer en todas sus partes la vida del Estado y que ha de fiarse en noticias ajenas, y á veces los que las dan se atienen más que á las exigencias de la verdad á las del interés de partido, cuantas más garantías de independencia reunan los que le han de dar estas noticias, más aptos serán para cumplir sus funciones, y aquí todos los consultados son precisamente hombres de partido, y en aquella proposición pueden darse muchos casos en que no lo sean.

identificarse en ocasiones con el particular del monarca, y sabido es que las cantidades homogéneas se suman; y como quiera también que á las Cortes corresponde, en cuanto representación, la de la mayor suma de bien común, considerado éste como fin, en ellas ha de existir lógicamente también un medio de tener á raya al poder ejecutivo en sus trasgresiones legales. Este medio puede ser vario, pero seguramente ninguno tan eficaz como el negar la aprobación á las leyes sobre cobranza de impuestos y á los presupuestos generales del Estado, y el exigir real y verdaderamente la responsabilidad á los trasgresores de las disposiciones legislativas, sean de la clase y condición que fueren. Sirvan de complemento á estas consideraciones unas palabras de Pagés: «El ejecutor de la ley, separado de ella, dice, no es nada. Es un error pretender con Montesquieu que la realeza de Esparta estaba en la constitución y no formaba parte de ella: los reyes no hubieran sido entonces otra cosa que simples ciudadanos sometidos á la inspección del pueblo, cuando la verdad es que formaban parte integrante de la soberanía, y que, como ella, sólo podían ser censurados por los éforos. Es también un error

pensar con Rousseau que el príncipe es un mero agente del pueblo, á quien debe una obediencia pasiva. Aun en una república no se puede privar al gobierno de su parte de soberanía sin hacerle perder al mismo tiempo el derecho de ciudadanía» (1). Téngase en cuenta ahora que de esta armonía de los elementos del compuesto, ó sea del gobierno mixto ó constitucional, nace el medio de evitar que el bien particular se sobreponga al bien común, y que si Hobbes canonizó el despotismo de uno solo, Rousseau hizo lo mismo con el de las mayorías, y que tan poco aptas para producir el bien común son las teorías del *Contrato social* como las del *Leviathan*, dado que tan bien particular es, en último resultado, el de una fracción, aunque ésta constituya mayoría, como el del soberano, pues todos saben que el más y el menos no cambian las especies.

La teoría del poder real de Benjamín Constant, que quiere reducir la acción del monarca y su autoridad á la condición de armonizador de los demás poderes públicos, es casi

(1) J. P. Pagés, *Principes généraux du droit politique dans leur rapport avec l'esprit de l'Europe et avec la monarchie constitutionnelle*, parte tercera, lib. VIII, capítulo III, pág. 333.

tan destructora de la monarquía como la de Thiers y sus antecesores, comentadores y sucesores. En realidad, armonizar varios poderes no es ejercer ninguno de ellos, y de hecho se ve que la función de afinar un instrumento músico no es la de tocarlo, y que son actos diversos el producir la armonía entre las diversas partes de un todo, y el actuarlo ó actuar sus partes. Las Cortes ejercen el poder legislativo, los ministros el ejecutivo, los magistrados el judicial, los funcionarios públicos el administrativo, y los alcaldes y concejales el municipal, todo dentro de la teoría del autor citado. ¿No desafinan, no hay lucha entre ellos, cada uno cumple bien con su deber? En este caso el rey se dedica á cazar, á tener caballos, á filosofar, cuando está en moda, á ser el representante del orgullo nacional en el caso de que la nación lo tenga, á ser más ambicioso de las glorias patrias que ninguno, á hacerlo todo menos ocuparse en el gobierno. Pero llega el momento en que se desafina el piano, luchan unos poderes con otros, falta alguno de ellos á su deber. Entonces desaparecen la caza, los caballos, la filosofía, el soñar en las glorias patrias, y el rey se dedica á afinarlo, á poner paz entre los poderes que luchan, á servirse de

los unos para hacer entrar al otro que anda descarriado en la senda del cumplimiento de su deber. Esto es, ciertamente, como se ha indicado, algo más que reinar y no gobernar; pero no es ciertamente gobernar, toda vez que en realidad quien gobierna son los otros poderes, los poderes no neutrales, quedando reducida la institución real á ser espectadora de la acción de estos poderes, y á lo más á restablecer entre ellos la armonía, cuando ésta desaparezca. ¡Ah! No lo olviden reyes y pueblos: en estos momentos en que todo vacila, cuando no cae; en estos instantes en que la anarquía aumenta sus partidarios casi en la proporción que disminuyen los de la monarquía, la más vulgar previsión aconseja robustecer lo único permanente que en el orden político existe en los Estados. No hacerlo así es abrir más y más la puerta á todos los elementos disolventes que existen en el cuerpo social y trabajan por salir á la superficie; no hacerlo así es oponerse á las enseñanzas de la filosofía jurídica y de los hechos, es querer la destrucción de la monarquía constitucional, forma adecuada para librar á los pueblos de la tiranía de los reyes, y á los reyes de la tiranía de los pueblos; es buscar medios adecuados de que el bien parti-

cular del monarca ó de un partido se sobreponga al bien general, mejor dicho, al bien común.

Aunque en realidad el concepto de Bluntschli sobre la monarquía es preferible con mucho al de Thiers y al de Benjamín Constant, ha de advertirse que en algunos extremos no es rigurosamente exacto, toda vez que, si bien es cierto que el rey no ha de estar subordinado á las representaciones de la nación reunidas en Cortes, no lo es menos que ha de gobernar con su concurso; toda vez que si resulta indudable que es la más alta representación del poder del Estado, no lo es menos que no posee este poder de modo tan independiente que no haya de compartirlo con la representación nacional, y que en ningún sentido puede afirmarse que sea la persona misma del Estado; toda vez que si es innegable que en unión con las Cortes tiene la plenitud del poder soberano, no resulta cierto que tiene la plenitud y la unidad de todos los derechos soberanos, pues teniéndolos, su poder sería de algún modo absoluto, y toda vez que si ha de admitirse que da unidad á todas las fuerzas del gobierno, reconocer que todo el poder del gobierno queda concentrado en sus manos, sería anular en princi-

pio los derechos de los otros elementos de poder. Es indiscutible que en estos tiempos son mucho más temibles los desenfrenos de las masas que los excesos del poder real. Así y todo, conviene que los reyes no olviden que, como dice Tito Livio, la razón de por qué fué tan grata á los romanos la expulsión de sus monarcas no ha de buscarse en la naturaleza del poder real, sino en la soberbia del rey expulsado, y que, como añade, no puede dudarse de que aquel mismo Bruto que tanta gloria alcanzó con la expulsión de Tarquino el soberbio, habría causado grandísimo daño si por deseo de prematura libertad hubiese arrojado del trono á algunos de los reyes anteriores (1). Así ha de decirse que los reyes constitucionales han de gobernar en forma de adquirir para sí la gloria de los aciertos del poder, y para la ley la responsabilidad y aun la odiosidad de los desaciertos; de este modo, sin dejarse anular, como quiere Thiers, sin reducirse á la nulidad ó poco menos, como pretende Benjamín Constant, y sin llegar á las fronteras del poder personal y casi absoluto

---

(1) *Titi Livii Patavini Historiarum ab urbe condita*, libro II, pár. 1.º

guiados por Blunstchli, serán uno de los medios más seguros de librar á los pueblos de los peligros y de los excesos de la revolución y de los horrores y de las monstruosidades de la anarquía.



CAPÍTULO X

DE LAS GARANTÍAS CONSTITUCIONALES

El problema en lo pasado y en lo presente.—La división de poderes como consecuencia de la intervención de la aristocracia y de la democracia en el Gobierno.—La elección como consecuencia del principio de representación.—El sufragio y la ciencia jurídica.—La publicidad como consecuencia de la división de poderes y de la elección.—Relaciones de diferencia entre la publicidad en lo pasado y la publicidad en lo presente.—Los excesos de la prensa, según Salmerón y según Balmes.—Los presupuestos del Estado como garantía constitucional.—Los tribunales y el Estado según el derecho.—Conclusión impuesta por la ciencia jurídica y los hechos.

Indicada anteriormente la causa productora del constitucionalismo contemporáneo (1), no

(1) Para Sansonetti el constitucionalismo es «il prodot-

puede sorprender á nadie que este sistema de gobierno tienda por su naturaleza á impedir los excesos del poder real. ¿Por qué medios? Según Guizot, las principales garantías constitucionales son la división de poderes, la elección y la publicidad (1). Pero indudablemente tanta importancia como estas garantías tienen otras, que ya se emplearon con éxito en la Edad Media. En realidad, de poco ó nada servirían la división de poderes y la elección, si el monarca pudiese legislar sin el concurso de la nación representada en Cortes, si los brazos

---

to spontaneo di tutto il movimento storico moderno.» No se opone á esta tesis la nuestra, y bien claro se ve, si se repara que en el absolutismo de los últimos siglos el rey era el Estado, y por lo tanto en el rey se encerraba por alguna manera todo el movimiento de la vida del Estado. Sansonetti, *Introduzione allo studio del diritto costituzionale*, página 38.

(1) «On peut réduire à trois ces conditions necessaires, ces formes essentielles du principe du système représentatif; toutes trois ne sont peut-être pas également necessaires; leur existence simultanée n'est peut-être pas indispensable pour révéler l'existence et assurer le dévéloppement du principe dont elles dérivent. On est autorisé cependant à les considerer comme fondamentales. Ces formes sont: 1.°, la division des pouvoirs; 2.°, l'élection; 3.°, la publicité.» Guizot, *Histoire des origines du gouvernement représentatif*, tomo I, lección VIII, pág. 119.

de su acción, los ministros, fuesen irresponsables, si pudieran imponerse tributos como en las monarquías absolutas. Pierantoni sostiene que estas últimas garantías constitucionales existieron en Inglaterra, desde los comienzos de su evolución política del siglo XIII (1), y la verdad es que en España casi nunca desconocieron los reyes que para imponer tributos necesitaban el concurso de las grandes juntas nacionales, y además, en diversas circunstancias hubieron de reconocer en estas juntas el derecho de representar contra los actos injustos del poder ejecutivo y el de intervenir en la confección de determinadas leyes (2). En

---

(1) Pierantoni, *Trattato di diritto costituzionale*, tomo I, página 45. En realidad la opinión de Pierantoni fué sostenida anteriormente por varios historiadores, entre ellos Macaulay, en su *Historia de la revolución de Inglaterra*, tomo I, página 41 de la traducción de Juderías Bender, edición de Navarro.

(2) Aun en tiempos de Carlos I y Felipe II se mantuvo el principio de que los reyes necesitaban del otorgamiento de las Cortes para cobrar nuevos tributos. Por lo que hace al reinado de Carlos I, véase lo ocurrido en las Cortes de la Coruña de 1520 y lo que sucedió en las de Toledo de 1538, y por lo que hace al reinado de Felipe II, la ley I, título VII, libro VI de la *Nueva Recopilación*. Por lo demás, el P. Ferrer, impugnador de Martínez Marina, reconoce que

Francia aparece en una carta dada por el conde de Vermandois al municipio de San Quintín en 1102, según algunos historiadores, y algunos años después, según otros, el principio de la garantía que en materias judiciales se escribió después en la Carta-Magna de Juan-sin-Tierra, en la cual se declaraba que nadie

---

«poco á poco se fué extendiendo la influencia de las Cortes hasta el punto que podían dejar de cumplir las órdenes del rey sobre ciertas materias en las que el rey se había comprometido á no obrar sin el concurso de las Cortes;» añade que «por fin obraron éstas, sin que los reyes lo llevaran á mal, como un cuerpo que vela por la observancia de las leyes fundamentales del país, de las leyes de justicia y conveniencia pública, y de los privilegios que los reyes habían concedido á los pueblos ó á algunas de sus clases;» y termina reconociendo que «las Cortes representaban al monarca las infracciones de ciertas leyes que debían observarse mientras no se revocaran legalmente, los abusos de los empleados en los diversos ramos del gobierno, y hasta los abusos que hombres aduladores y ambiciosos hacían cometer algunas veces á la autoridad real.» (Fr. Magin Ferrer, *Leyes fundamentales de la Monarquia española*, primera parte, cap. V, pág. 85.) Ha de añadirse que por el ordenamiento que otorgó don Juan I en las Cortes de Briviesca, «quedaron los reyes de León y Castilla privados de establecer y derogar las leyes á su arbitrio, puesto que las dadas en Cortes no se podían derogar sin el consentimiento de éstas.» Véase á Colmeiro, *Curso de derecho político*, págs. 334 y siguientes.

puede ser juzgado y condenado sino por sus jueces naturales, y en los Estados generales de 1355 se tomaron acuerdos acerca de la recaudación de impuestos y administración de la Hacienda pública, división de la autoridad y atribuciones de dicha asamblea, en los que Jousserandot ha pretendido ver el germen y algo más de la declaración de los derechos del hombre de 1789 (1). Aunque esta conclusión es evidentemente exagerada, como producto del espíritu de escuela, todavía separada la exageración de la verdad histórica resulta ésta con la fuerza necesaria para dejar establecido que en las garantías constitucionales hay mucho que no es de esta generación, ni siquiera de este siglo, sino de otras generaciones y de otros siglos, según resulta de testimonios indiscutibles.

La lógica obliga á reconocerlo: desde el instante en que se da participación en el poder á la aristocracia y á la democracia, la distribución de funciones entre el rey y estas dos cla-

---

(1) Louis Jousserandot, *La Civilisation moderne*, lección VI, págs. 190 y siguientes. La tesis de Jousserandot es ésta: «Les principes de 1789 ont été formulés aux Etats généraux de 1356.»

ses sociales se impone, toda vez que no se concebiría la limitación del poder real por la nación, si ésta no hubiese de tener alguna participación en el gobierno. Téngase la opinión que se quiera acerca de las antiguas Cortes de Aragón, opínese como D. Vicente de la Fuente (1), ó como el Sr. Lasala (2); acéptese la tesis de Martínez Marina (3), ó la del P. Ferrer (4) acerca de las Cortes de Castilla; piénsese como Guizot (5) y Luchaire (6), ó como

---

(1) La Fuente, *Estudios críticos sobre la historia y el derecho de Aragón*, serie III, pág. 343.

(2) Lasala (D. Manuel), *Examen histórico-foral de la constitución aragonesa*, págs. 99 y siguientes.

(3) Martínez Marina, *Teoría de las Cortes ó grandes juntas nacionales de los reinos de León y Castilla*, parte I, cap. I, páginas 61 y siguientes.

(4) Fray Magín Ferrer, *Las leyes fundamentales de la monarquía española según fueron antiguamente y según conviene que sean en la época actual*, parte II, capítulo V, párs. 87 al 102 y págs. 112 y siguientes.

(5) Guizot, *Historia general de la civilización europea*, tomo III, págs. 36 y siguientes de la traducción de D. J. V. C., publicada en 1840.

(6) Luchaire, *Histoire des Institutions monarchiques de la France sous les premiers Capetiens*, donde sostiene que en aquella época «tous participent aux affaires publiques, comme l'avaient fait leurs ancêtres du dixième et du onziè-

Jousserandot, citado ya, ó lléguese y no se pase de lo que declara Taine (1) ó de lo que afirma Canet (2), eco de muchos otros tratadistas, acerca de la naturaleza, del carácter y de los actos de los Estados generales de Francia; manténgase la prudente opinión de César Cantú (3), ó lléguese á la de Botta (4) acerca de las asambleas de barones, funcionarios y obispos de Nápoles y Sicilia, ya que las condiciones de existencia del parlamento inglés han podido ser mejor precisadas y los estudios últimamente publicados han disipado las últimas dudas (5), lo cierto es que sin alguna interven-

---

me siècles en se rendant à la cour des rois Robertiniens ou Carolingiens.» Véase el tomo II, pág. 117.

(1) H. Taine, *Les origines de la France contemporaine*, parte primera, tomo I, y parte segunda, tomo I, libro I, capítulo I, en que trata de los Estados generales y de los primeros desórdenes de la revolución, mereciendo especial atención las páginas 11 y siguientes.

(2) V. Canet, *Les éléments de l'ancienne constitution française*, cap. VII, párrafo II, págs. 210 y siguientes.

(3) César Cantú, *Historia universal*, tomo XVI, cap. XX, páginas 469 y 470.

(4) Carlos Botta, *Storia d'Italia continuata da quella del Guicciardini sino al 1789*, tomo VIII, libro XIV, pág. 5.

(5) «Pertenecía el antiguo régimen inglés á la clase de aquellas monarquías limitadas que nacieron en la Europa

ción de la nación en el gobierno, la existencia de estas asambleas no se explica, y así se ve que tienden á desaparecer desde el instante en que la institución real se hace absoluta y sólo deja subsistentes como contrarrestos de la autoridad cuerpos consultivos, de influencia muy limitada por condición de naturaleza (1). De

---

occidental durante la Edad Media, y que, á pesar de sus diferencias, se daban todas cierto aire de familia; parecido que no causará extrañeza, si se advierte que las comarcas en las cuales se formaron fueron provincias del mismo grande imperio civilizado, y sin excepción invadidas y conquistadas casi al mismo tiempo por las tribus del mismo bárbaro y belicoso pueblo; que formaron parte de la misma coalición contra los sectarios de Mahoma; que se hallaron todos en comunión con la Iglesia; que sus constituciones políticas adoptaron naturalmente la misma forma en todas partes; que sus instituciones procedían de la Roma imperial, de la pontificia y de la antigua Germania; que todas tuvieron reyes y en todas se hizo hereditario el ejercicio de la realeza; que todas tuvieron nobles, cuyos títulos indicaban origen militar y dignidades de caballería y reglamentos heráldicos idénticos, y todas, finalmente, fundaciones eclesiásticas dotadas con pingües rentas, y municipios también con grandes franquicias, y asambleas cuyo consentimiento era indispensable á la validez de ciertos actos públicos.» Lord Macaulay, *Historia de la revolución de Inglaterra*, tomo I, capítulo I, páginas 39 y 40 de la traducción de Juderías Bender, edición de Navarro.

(1) No es ésta la opinión de Bermúdez de Pedraza y

tal modo es esto exacto, que donde quiera que se da participación en el gobierno á la aristocracia y á la democracia aparecen las asam-

---

del Sr. Torreánaz; pero basta determinar cuál era la naturaleza de los antiguos consejos y recordar que se entraba á formar parte de ellos por nombramiento real, y á veces por favor del primer ministro, para comprender que nunca pudieron ser contrarresto serio de la autoridad de los monarcas. Así el P. Ferrer dice del Consejo de Estado que «era un cuerpo que de cuando en cuando aparecía como el arco iris y se disipaba al momento; un cuerpo que apenas era llamado más que en los grandes apuros y para salir del paso, y del cual no se hacía el menor caso cuando la tranquilidad del país dejaba seguir las formas rutineras, y libraba de inminentes peligros á los que manejaban las riendas del Estado; un cuerpo que, ó había de doblegarse á las exigencias del primer ministro, ó disolverse.» Cuanto al Consejo de Castilla, el mismo autor hace constar que «en la consulta en que más apareció la sabiduría, la prudencia, la justicia, la imparcialidad y la sinceridad del Consejo de Castilla entre todas las que había hecho desde su creación, fué la que dirigió en 1619 á Felipe III, de resultas de orden expresa de este monarca para que, sin atender á ningún respeto humano, le propusiese los medios que creyese más eficaces para el remedio de los males que afligían á sus reinos... pero el Consejo, que tuvo firmeza para proponer, no tuvo fuerza moral para hacer cumplir.» Bermúdez de Pedraza, *El secretario del Rey*, discurso I; Conde de Torreánaz, *Los Consejos del Rey durante la Edad Media*, tomo I, págs. 5 y 6, y Fray Magín Ferrer, *Las leyes fundamentales de la monarquía*

bleas nacionales, por rudimentario que sea el estado social. Entre los germanos, el poder de los reyes no era absoluto ni perpetuo; los príncipes resolvían las cosas de menor importancia, y las de mayor se trataban en junta general de todos, después de haberlas tratado y considerado antes los príncipes, elegidos de la juventud, ó por su insigne nobleza, ó por los grandes servicios y merecimientos de sus padres (1); y entre los francos, aunque durante el período merovingio el poder popular declinó, bajo Clovis y sus sucesores inmediatos el pueblo reunido tenía parte positiva en las decisiones del rey (2),

---

española, parte I, págs. 215 y siguientes. Sabau, en sus *Tablas cronológicas*, dice en el año de 1619 que «la mayor parte de los que estaban en los Consejos del reino eran favoritos del ministerio del duque de Lerma, y así nada se determinaba, sino lo que él quería.»

(1) «Reges ex nobilitate, duces ex virtute sumunt. Nec regibus infinita aut libera potestas... De minoribus rebus principes consultant, de majoribus omnes; ita tamen, ut ea quoque, quorum penes plebem arbitrium est, apud principes pertractentur... insignis nobilitas aut magna patrum merita principis dignationem etiam adolescentulis assignant.» Tácito, *De situ, moribus, populisque Germaniæ libellus*, páginas 6, 9 y 11.

(2) Richter, *Annalen der deutschen Geschichte im Mittelalter*, pág. 119.

y entre los antiguos escandinavos, la asamblea nacional se formaba de todos los hombres libres capaces de empuñar las armas (1). Claro está que estas asambleas verdaderamente nacionales sólo son posibles en los cuerpos sociales poco numerosos, y que en las grandes naciones estas asambleas han de ser necesariamente representativas, pues no hay medio material de que sean otra cosa. ¿Quién podría reunir en asamblea á todos los ciudadanos, aun de Bélgica ó Portugal, por ejemplo, cuanto más los de Francia ó Inglaterra?

Por esto, en seguida que los pueblos se establecen en número más ó menos considerable de ciudades, villas y aldeas, las asambleas nacionales se convierten en cuerpos representativos ó desaparecen. En las islas de Samoa, estos cuerpos están formados por los jefes de familia (2); entre los foulahs, por el consejo de

---

(1) Crichton y Wheaton, *History of Scandinavia*, tomo I, página 258.

(2) Turner, *Nineteen years in Polynesia*, pág. 284. Ha de añadirse que, como dice Duruy, «la antigüedad romana no desconocía tanto como se supone el sistema representativo, pues cada provincia del imperio tenía sus asambleas generales, y alguna de ellas poseía un verdadero cuerpo legislativo, formado de diputados de sus ciudades... y esta asamblea te-

los mallams y de los principales del pueblo (1); entre los tlascaltecas, lo estaban por los ancianos y los principales de la nación (2); entre los francos las primitivas reuniones populares se convirtieron en Estados generales; entre los visigodos, en Concilios; entre los anglo-sajones, en Parlamento; entre los polacos, en Senado, y entre los napolitanos y sicilianos, en Asambleas. Éstas, cuando son verdaderamente populares, sólo se perpetúan en los pequeños Estados, en algunos cantones de Suiza,

---

nía también funciones legislativas.» Duruy, *Histoire des Romains*, tomo III, pág. 376.

(1) Herbert Spencer, *Principes de Sociologie*, tomo III, parte V, cap. VIII, pág. 535.

(2) «Los tlascaltecas tuvieron reyes al principio, y duró su dominio algunos años, hasta que, sobreviniendo unas guerras civiles, perdieron la inclinación de obedecer y sacudieron el yugo. Pero como el pueblo no se puede mantener por sí (enemigo de la sujeción hasta que conoce los daños de la libertad), se redujeron á república, nombrando muchos príncipes para deshacerse de uno. Dividiéronse sus poblaciones en diferentes partidos ó cabeceras, y cada fracción nombraba uno de sus magnates, que residiese en la corte de Tlascala, donde se formaba un Senado, cuyas resoluciones obedecían: notable género de aristocracia que, hallada entre la rudeza de aquella gente, deja menos autorizados los documentos de nuestra política.» Solís, *Historia de la conquista de Méjico*, tomo I, libro II, cap. XV, pág. 288.

por ejemplo, donde la intervención directa del pueblo en el gobierno ya era un hecho en los tiempos anteriores á Julio César, según se desprende de la atenta lectura del capítulo II de los *Comentarios*, y principalmente de lo que indica acerca de los medios de que hubo de valerse Orgetóride, sin disputa el más noble y el más rico de los helvecios, para ver de satisfacer su ambición de reinar (1). La trasformación que sufrió el poder real bajo el influjo de los jurisconsultos del Renacimiento y por otras causas, hizo que la nación perdiese poco á poco su participación en el gobierno y que por consecuencia viniesen á menos las juntas nacionales de carácter representativo. ¿Qué extraño puede parecer á nadie que cuando los excesos del poder real y el ejemplo de Inglaterra produjeron un movimiento de opinión contrario al absolutismo de los reyes, se restablecieran las Cortes, los Estados generales, etc., etc., procurando darles tales garantías de subsistencia que fuesen barrera insuperable para los monarcas, sin ser fuente de anar-

---

(1) *C. Julii Cæsaris, Commentarii de bello gallico et civili*, libro I, cap. II, págs. 2 y siguientes de la edición de Madrid de 1776.

quías populares? Tanta importancia se concede por todos á estas asambleas representativas de la nación, que sin ellas no se concibe, ni puede existir el régimen mixto, la monarquía constitucional. Verdad es que ellas son las que intervienen en el gobierno, en nombre de los ciudadanos, y constituyen garantía cierta de que la ley fundamental será observada por los poderes públicos, pues si bien es indudable que en casos determinados pueden hacerse cómplices de los abusos del poder real, no lo es menos que el cuerpo electoral tiene medios, si quiere, de castigarlas, no volviendo á elegir para representantes suyos á los que han faltado á la confianza en ellos depositada, como en el curso ordinario de la vida no se deposita por segunda vez la confianza en quien la vez primera se mostró indigno de poseerla (1).

---

(1) «No dejaba de ser inmensa la responsabilidad de los diputados en las antiguas Cortes, concluído el tiempo de su encargo. Los concejos los residenciaban al regresar á sus hogares, tratándoles los electores severísimamente cuando mostraban poco celo ó se separaban de las instrucciones recibidas, y honrándoles, por el contrario, con felicitaciones y obsequios cuando cumplían con su deber. La plebe era más bien la que daba la pública recompensa ó el castigo, y así vemos que recibió con vítores la de Toledo á su inflexible diputado D. Pedro Lasso, paseándole triunfal-

Admitido el principio de que la nación, en la generalidad de los casos, no puede tener por sí misma participación en el gobierno, y admitido también que sólo puede tenerla por medio de representantes suyos, necesario es reconocer en ella la facultad de designar estos representantes, de elegirlos, ya que no ha de ser de peor condición el ciudadano en la vida pública que en la privada, ya que reconociéndole por todos el derecho de elegir á la persona que merece su confianza para representarle en cualquier asunto civil, con mayor razón se le ha de conceder en la vida pública, en la que no puede por sí mismo actuar la facultad que se le reconoce. Ahora bien, el acto de la designación de representante por el ciudadano es un acto de la voluntad, y la voluntad tiene un don especialísimo suyo, la libertad, á cuyo ejercicio sólo puede renunciarse por decisión de la misma voluntad, con su causa próxima en el entendimiento. Resulta, pues, que la pri-

mente por sus calles, al paso que la plebe segoviana arrastraba poco después por las suyas y colgaba de una horca entre dos pobres alguaciles, que trataron de contener el motín, á su desgraciado é imprudente procurador Rodrigo de Tordesillas.» Rico y Amat, *Historia política y parlamentaria de España*, tomo I, cap. III, págs. 61 y 62.

mera condición de toda elección de representantes por la nación es la libertad (1). Se ha dicho que la voluntad tiene su causa próxima en el entendimiento, y todos saben la estrecha relación que existe entre la causa y el efecto, entre la causa y el medio ó facultad que engendra y produce el efecto. De aquí que el ejercicio de la voluntad, sobre todo en materias graves para la vida de la nación, como es la elección de diputados y senadores, requiera una ilustración del entendimiento en proporción con la importancia y carácter de dicho ejercicio, y de aquí también que cuanto mayor sea esta ilustración, mayores garantías ofrezca de acierto el acto de elección realizado por la voluntad, si ésta, al actuar su don es-

(1) «Il faut d'ailleurs, pour que l'election soit populaire, qu'elle soit esentiellement libre. Or, à quelle époque l'a-t-elle été durant la revolution? Est ce à la fin de 1791, lorsque la France était agitée par des passions de tous genres? Est-ce à la fin de 1792, après les massacres de septembre? Est-ce en 1795, après la journée du 13 vendémiaire? Est-ce en 1799, après le 18 fructidor? Est-ce en l'an 7, lorsqu'un acte arbitraire avait frappé de nullité l'exercice des droits du peuple, et que les citoyens de tous les partis refusaient de concourir à des élections menacées du même sort?» Benjamín Constant, *Cours de Politique constitutionelle*, tomo I, parte primera, pág. 47.

pecial, la libertad, lo hace sin apartarse de los dictámenes de la conciencia; es decir, si la libertad moral no traspasa en su acción sus naturales límites. En realidad reconocer á una nación el derecho á elegir representantes que tomen parte en el gobierno, y coartar luego su libertad en la elección, además de antijurídico es esencialmente inmoral, y reconocer este derecho á un pueblo sin ilustración y sin condiciones de moralidad bastantes para ejercerlo con conocimiento de causa y honradamente, equivale á dotar á un establecimiento de ciegos de los instrumentos necesarios para determinar, por ejemplo, los movimientos de los cuerpos celestes. No andaban descaminados, pues, los teólogos al escribir que «cuando el pueblo es moderado y grave y procura con sumo cuidado el bien común, es justo establecer en la ley que pueda el tal pueblo elegirse magistrados que administren la cosa pública;» pero que «si este pueblo llegase á ser tan depravado que vendiese sus votos y encargase su representación á hombres malvados y malos, sería razón quitarle al tal pueblo la indicada facultad» (1).

---

(1) «Si populus sit bene moderatus et gravis, communis-

En las naciones modernas en que la libertad concedida á la ciencia y á las nociones que de ella se derivan divide especialmente los espíritus en escuelas y bandos diversos, y la naturaleza de la voluntad que en los bienes particulares ó que se le presentan como tales por el entendimiento, facultad falible, elige libremente los que cree que guardan mejor relación con el fin último á que tiende, son aquélla y ésta causas generadoras de la formación de partidos, y luego de la existencia de los gobiernos de partido y de las consecuencias que la existencia de los tales gobiernos produce. Aquí sólo nos toca examinar ahora el hecho de la existencia de estos gobiernos en cuanto se relaciona con la libertad de las elecciones. Es ley de la formación de todas las agrupaciones políticas que éstas se constituyen y viven para llegar al gobierno; así su-

---

que utilitatis diligentissimus custos, recte lex fertur, qua tali populo liceat creare sibi magistratus, per quos respublica administretur. Porro si paulatim idem populus depravatus habeat venale suffragium, et regimen flagitiosis, sceleratisque committat, recte adimitur populo talis potestas dandi honores, et ad paucorum bonorum redit arbitrium.» Santo Tomás, *Summa Theologica*, primera segunda parte, cuestión 97, artículo 1.º

cedía aun con los bandos, más personales que políticos, de la Edad Media; y así sucede ahora en todos los Estados, sea cual fuere su forma de gobierno; y es ley de todo ser que tiende á un fin, el conservarse y aun perpetuarse en la posesión de este fin, si logra llegar á él. Natural resulta, pues, que los partidos que aspiran á ser gobierno traten de conservarse y aun de perpetuarse en él, así que lo son. Ahora bien: en las monarquías constitucionales los cambios de ministerio se realizan, ó por voluntad de la corona, ó por voluntad del cuerpo electoral manifiesta en las elecciones. No puede sorprender á nadie, por lo tanto, que los ministerios empleen los medios adecuados de obtener estos dos resultados: seguir mereciendo la confianza de la corona y triunfar de los partidos opuestos en los comicios. De aquí la presión del ministerio y de sus agentes sobre el cuerpo electoral, y de aquí también los atentados á la libertad de los electores en el ejercicio de la facultad de elegir sus representantes en el gobierno. Este inconveniente, que nace de la naturaleza misma de las cosas, debe ser previsto por el poder legislativo, que ha de procurar evitarlo en interés de todos, ya que es indudable que las asambleas repre-

sentativas pierden su autoridad moral y su prestigio desde el instante en que se sabe que no son producto de la voluntad de los electores, sino de amaños y atentados contra la libertad del sufragio y de la corrupción de éste; amaños, atentados y corrupción que las convierten en monedas falsas de la verdadera representación nacional. Cabalmente, muchos y muy graves autores sostienen que por este camino de prostitución y vilipendio llegaron á perder su fuerza é importancia los cuerpos representativos de otras edades, y que así, al morir éstos por diversas causas, nadie derramó una sola lágrima sobre sus sepulcros (1).

---

(1) «El entusiasmo popular había decaído de tal manera, y de tal modo habían adulterado y pervertido el derecho de representación, que en el reinado de Felipe II el cargo de diputado era ya un ramo de granjería. Derecho que se compró entonces en catorce mil ducados, según afirma en su Crónica el Cardenal D. Juan de Talavera; coligiéndose de aquí lo que fueron las Cortes durante el reinado de la casa de Austria: un instrumento ciego del capricho de los monarcas.» Rico y Amat, *Historia política y parlamentaria de España*, tomo I, cap. II, págs. 46 y 47. Las mismas Cortes tomaron diversas medidas, en varios casos, para impedir esta granjería; pero la verdad es que sus disposiciones no tuvieron el debido efecto, y así nuestras jun-

Las anteriores garantías resultarían de algún modo incompletas, y desde luego deficientes en su acción, si no las acompañase la publicidad, elemento necesario para que el cuerpo electoral pueda conocer los actos de sus representantes, los problemas de gobierno que están planteados y emitir sus votos con alguna probabilidad de acierto. No es nuevo tampoco, ni mucho menos tan moderno como algunos pretenden, que escritores más ó menos doctos traten de ilustrar con sus obras á gobernantes y gobernados acerca de la conveniente resolución de estos problemas. ¿Qué otra cosa pretendían nuestros grandes teólogos y juristas con sus tratados de derecho y de política? ¿Qué pretendieron sino esto con sus obras, por lo que hace á la Edad Media, el Maestre Juan Pedro Gómez Barroso, que escribió el «Libro de los Conseios et Conseieros de los Príncipes para su buen gobierno,» Raimundo Lulio en su «Blanquerna,» Fray Francisco Eximenis en su «Chrestiá, ó del regiment de princeps é de la cosa publica,» Alfonso de Madrigal en su «Libellus de optima politia,» Sánchez Aré-

---

tas nacionales caminaron á su ruina, que labraron diversas causas, no siendo la indicada la menos importante.

valo en su «Suma de la Policia, que fabla cómo deben ser fundadas et hedificadas las cibdades et villas?» ¿Qué otro fin tenían en los siglos XVI y XVII Francisco de Monzón en su «Espejo del Principe Christiano,» Micer Juan Costa en su «Gobierno del Ciudadano,» Luis Valle de la Cerda en sus «Avisos en materia de Estado y guerra,» Castilla y Aguayo en «El Perfecto Regidor,» Bobadilla en su «Política para Corregidores y señores de Vasallos,» Fernández de Medrano en su «República mixta,» Rojas Villandrando en «El Buen repúblico,» Fray Juan de Madariaga en su «Tratado del Senado y de su Príncipe» y el P. Nieremberg en su «Causa y remedio de los males públicos?» No se limitaron en aquellos siglos nuestros publicistas á tratar cuestiones políticas: Fray Luis de Alcalá escribió sobre los préstamos, y los abusos que en ellos se cometían y medios de evitarlos; Ortiz discurrió sobre los medios de impedir que los dineros salgan de España; Juan de Arrieta trató de la gran fertilidad y riqueza de nuestras provincias, de la baratura en los mantenimientos y de los obstáculos que á esta baratura se oponían; Fray Miguel de Giginta esclareció el problema de la mendicidad en su relación con las funciones del

Estado; Pedro de Valencia reclamó contra el exceso de tributos con que se cargaba á los reinos; Alberto Strazzi defendió ardientemente la libertad de comercio; Bautista Dávila propuso el impuesto progresivo; Fray Juan Cano sostuvo en 1675 que se imponía una reformación moral, política y cristiana de España, y Manuel de Lira propuso á Carlos II cierto grado de tolerancia religiosa con los extranjeros.

Sería empresa fácil multiplicar los ejemplos: se ha preferido, sin embargo, al número la calidad de las obras citadas por sus títulos ó aludidas con el recuerdo del nombre del autor y una indicación de la materia que en ellas se trata. En estas producciones no se llegó, preciso es reconocerlo, á los extremos que el Padre Mariana en su obra sobre la institución real y en su opúsculo sobre la moneda, y el Padre Diego de Castrillo, quien, aludiendo á los sucesos de las Comunidades, atribuyó los daños que de ellos se siguieron á hombres peregrinos y extranjeros enemigos de nuestra república y de nuestro pueblo, y añadió que las aspiraciones de los comuneros eran justas, aunque no lo fueran sus procedimientos; sostuvo que el jefe del Estado debe ser amovible y

responsable, y que el rasgo característico del ciudadano es la participación en el gobierno; llamó á la nobleza corrompida, y dijo de los caballeros que en vez de vivir de la virtud, no tantas veces cabalgan sobre sus caballos como sobre su provecho (1). No sólo sucedía esto en España, sino que de Nápoles salieron, bajo el dominio de nuestros virreyes, los librepensadores y filósofos más audaces de Italia: Telesio, Giordano Bruno, Campanella, Vanini y hasta Vico. Y no debe extrañar que sucediera así, porque la verdad es que aquí circulaban libremente las producciones de Marsilio, Ticino y las de Nizolio , y sólo con algunas expurgaciones las de Campanella y Telesio; se leía libremente la *Guía de los que dudan*, de Maimónides, y el *Tratado contra la inmortalidad del alma*, de Pomponazzi, y en ninguno de nuestros índices figuran las obras de Averroes, de Avempace, de Tofail, de Giordano Bruno, de Hobbes, de Spinoza, y las de Bacon sólo se hallan en ellos para insignificantes enmiendas (2). No sólo se publicaron, como se ve, en la

(1) Fray Alonso de Castrillo, *Tratado de República con otras historias y antigüedades*, cap. XXV. Burgos, 1521.

(2) Menéndez Pelayo, *Historia de los Heterodoxos españoles*, tomo II, lib. V, epílogo, págs. 707 y siguientes.

España de la Inquisición obras políticas llenas de las más audaces doctrinas, no sólo se permitió la circulación de obras de librepensadores, sino que en materias literarias se llevó la tolerancia hasta extremos inauditos, en el teatro y fuera de él, y las obras más subidas de color de Quevedo circularon siempre con la más completa libertad, y la *Celestina* no se prohibió hasta 1793. ¿Quién se atrevería, por ejemplo, á poner en manos de su esposa y de sus hijas, y aun de sus hijos ya mayores, la poesía de Alfonso Alvárez de Villasandino, número 104 del Cancionero de Baena, en la cual hay arranques libidinosos verdaderamente pornográficos? Téngase en cuenta ahora que Baena, al compilar su Cancionero, estaba íntimamente persuadido, y así se lo decía á Don Juan II, de que con las poesías contenidas en dicha recopilación no sólo se recrearían el rey y los grandes señores y prelados, sino también la reina y las dueñas y doncellas de palacio.

Á no dudarlo, la publicidad de los pasados siglos se diferencia en algo de la de éste; el número de lectores era menor, porque era menor el número de los que sabían leer, y el de producciones era insignificante comparado con el de ahora, sobre todo si se tiene en cuen-

ta la prensa periódica. Pero, en cambio, la calma con que entonces se escribía, daba en general mayor solidez á las obras, sobre todo filosóficas y jurídicas, y así los efectos de su estudio eran más consistentes y profundos. ¿Qué teólogos de este siglo han influído en los estudios como Suárez, Melchor Cano y Molina? ¿Qué filósofo, excepción hecha de Balmes, ha logrado el renombre de Luis Vives? ¿Qué jurisconsultos españoles se ven citados aun ahora en el extranjero, si no son Victoria, Suárez y Soto? ¿Qué literatos logran la fama universal é influyen en las letras patrias como los grandes prosistas y poetas de los pasados siglos? La misma precipitación y ligereza con que se escribe, hace que las producciones de los hombres doctos de esta época apenas vivan un día, y por fortuna á veces, y á veces por desgracia, las excepciones son cada vez menos numerosas. Por lo que hace á la prensa, es indudable que alguna influencia ejerce en la dirección de los espíritus, pero esta influencia resulta cada vez menor, porque la parte de mera información triunfa de la parte doctrinal, y así se ve que en los periódicos de gran circulación se estima en más la cooperación de un buen noticiero que la de un buen escritor.

Aun los periódicos que no pueden renunciar á la defensa de un programa, porque viven y alientan con este objeto especial, de tal modo se ven arrollados por la corriente, que necesitan consagrar á la información gran parte de los elementos con que cuentan. Esta tendencia que, estudiada en sí misma, es una manifestación del industrialismo moderno, acabará por quitar á la prensa periódica toda influencia, como ya se la ha disminuído, y la publicidad quedará reducida en cuanto exposición de principios y doctrinas á las revistas, folletos y libros, de menor influencia ahora que en los pasados siglos, en primer término porque, aunque ha aumentado el número de los que saben leer, ha disminuído el número de los que leen cosas de sustancia; en segundo lugar, porque las producciones doctrinales de ahora son, en general, consideradas como causas, de menos potencia que eran antes, y en tercer lugar, porque donde hay combustibles, donde hay fe y entusiasmo, se pueden encender hogueras; donde el hielo del indiferentismo logra adquirir alguna consistencia, sólo cuestiones de intereses pueden producir grandes movimientos de opinión y trastornos sociales.

Claro está que, aun reducida á estas condi-

ciones, es la publicidad garantía considerable del orden constitucional, pues por ella conoce la nación la conducta de sus representantes y puede juzgarla y otorgarles ó negarles su confianza en lo porvenir, según aquélla haya sido; por ella conoce también los proyectos del gobierno, singularmente los que de algun modo la afectan, y los problemas planteados en la vida interior y en la exterior del Estado; por ella conoce la opinión de doctos escritores de su escuela ó partido, y de las agrupaciones contrarias, acerca de las cuestiones de actualidad, y por último, por ella se pone en comunicación con el exterior y adquiere idea, siquiera imperfecta, de la marcha general del mundo. Evidentemente la publicidad, como obra humana, tiene, al lado de sus ventajas, sus inconvenientes, que no son pequeños ni de escasa importancia: los tuvo también en lo pasado (1),

---

(1) «No hubo materia de Estado que tan hondamente preocupara á los reyes y ministros más poderosos como el procurarse medios de defensa contra la atroz guerra de papeles y sátiras, impresos y manuscritos que contra ellos se desató desde fines del siglo XVI, guerra que arreció durante el siglo XVII con iras más implacables y más sañuda crudeza de injurias que la desatada en nuestro siglo por el periodismo contra los gobiernos en los momentos de ma-

.endrá en lo porvenir. Pero dentro del sistema monárquico constitucional y representativo, esta publicidad es indispensable, y así debe dedicarse el legislador á corregir los defectos, dejando subsistentes las ventajas. Diversos caminos se han seguido para llegar á este fin, y se ha acabado por abandonarlos todos y por dejar que los males de la prensa se curen por la prensa misma (1). Y sin embargo, ó no hay lógica en el mundo, ó las faltas y delitos que por medio de la publicidad se cometen, verdaderos delitos políticos, son de más tras-

---

yor efervescencia de pasiones.» Sánchez de Toca, *Del gobierno en el régimen antiguo y el parlamentario*, libro I, capítulo III, pág. 211.

(1) «El Senado romano mandó quemar los anales de Cremucio por libres, pero los escondió, y divulgó más el apetito de leerlos, como sucedió también á los codicilos infamatorios de Veyento, buscados y leídos mientras fueron prohibidos, y olvidados cuando los dejaron correr. La curiosidad no está sujeta á los fueros, ni teme las penas. Más se atreve contra lo que más se prohibe. Crece la estimación de las obras satíricas con la prohibición, y la gloria enciende los ingenios maldicientes.» Saavedra Fajardo, *Idea de un príncipe político-cristiano*, tomo I, Empresa XIV, págs. 130 y 131. Como se ve, la teoría de la libertad de la prensa no es ni siquiera de fines del siglo pasado, sino mucho más antigua.

cendencia que los que se cometen sin ella: éstos afectan sólo al orden individual de la sociedad, y aquéllos, al orden general, y no pocas veces á la vida del Estado. En este punto está más en lo cierto Salmerón (1) que Balmes (2), pues es indudable que las malas acciones no pueden juzgarse sólo por las circunstancias en que se cometen y por la pasión que las inspira; hay que tener en cuenta principalmente la malicia que encierran, y su alcance y trascendencia. El que sea un escritor, un hombre de partido el que las comete, lejos de excusarlas, puede

---

(1) «Los delitos políticos acusan una profunda perversión moral que es preciso corregir con el castigo que purifica, y así se padece una verdadera preocupación cuando, por el profundo egoísmo reinante en los tiempos que corren, se estima más perversos á los que atacan y hieren los intereses individuales, que á los que atacan y hieren los intereses sociales y públicos, aun cuando el grado de perversión en éstos sea mayor con frecuencia.» Salmerón, presidente del poder ejecutivo, en 30 de Agosto de 1873.—Cómo aplicaron esta teoría á la prensa los Sres. Pí y Margall y Castelar, lo dicen la circular del primero á los gobernadores de 3 de Julio de 1873, la del segundo de 20 de Setiembre y el decreto de 22 de Diciembre que con el Sr. Castelar, presidente del gobierno de la república, firmó el señor Maisonnave, entonces ministro de la Gobernación.

(2) Balmes, *Miscelánea religiosa, política y literaria*, páginas 269 y siguientes.

hacerlas más condenables, puesto que á la malicia del autor pueden unirse otras malicias, y contribuir á agravarla en sus consecuencias. El hecho de que todos los partidos hayan pecado, aducido por el insigne filósofo de Vich como atenuante de los delitos políticos en general, no sólo no sirve en buena lógica de excusar á ninguno, sino que en todo caso habría de servir de condenarles á todos en cuanto delincuentes. Sin embargo, todo es preferible al actual sistema, que ha convertido á la prensa periódica en irresponsable en la práctica, á pesar de lo escrito en las leyes. El amor á la prensa, á su buen nombre y prestigio, obliga á hablar así, y la misma coclusión imponen la recta razón al condenar los privilegios que no se fundan en el bien común, y la conveniencia bien entendida al asegurarnos de que los frenos legales no sólo son convenientes en estos casos para la sociedad, sino también para los mismos individuos que los sufren (1).

Así como la división de poderes es una ga-

---

(1) Sobre los efectos de las medidas radicales contra la prensa y sobre la historia de su desarrollo en España, véase la eruditísima monografía en publicación, titulada *Antigüedad é importancia del periodismo español*, por D. Juan P. Criado y Domínguez.

rantía contra los excesos de la autoridad, por esta división limitada en todas sus personificaciones; así como la elección es una garantía contra los excesos de las Cortes, ó sea de la representación de la nación en su parte electiva; así como la prensa es garantía, si bien relativa, contra las demasías de los poderes públicos, que necesariamente han de ver en la publicidad de sus actos el medio de que el cuerpo electoral los conozca para aplaudirlos ó censurarlos con el sufragio de los comicios, así la necesidad de la aprobación de los presupuestos de ingresos y gastos por las Cortes y de todo nuevo impuesto establece una nueva relación entre el poder ejecutivo, en la parte legalmente responsable, y las Cortes, consideradas como parte integrante del poder legislativo, que hace que éstas puedan poner término á las demasías de aquél siempre que lo juzguen conveniente ó necesario. No puede sorprender, pues, que ya en las antiguas monarquías representativas, en las de la Edad Media, no quisieran desprenderse nunca de esta arma las Asambleas nacionales que en varias ocasiones negaron á los monarcas los subsidios que pedían, y en otras exigieron tales y cuales cosas á cambio de conceder aquellos servi-

cios (1). El rey con todo el poder ejecutivo, en sus varias divisiones naturales, necesita para vivir y actuarse de grandes recursos, y es lógico que si pudiera obtenerlos por sí mismo, si pudiera imponer tributos y cobrarlos por medio de agentes sin intervención de las Cortes, adquiriría la primera condición de independencia para toda persona moral y física, la independencia que da el hecho de no necesitar de nadie para vivir y obrar. De esta independencia podría pasar por un medio ú otro á prescindir en el gobierno de la representación de la nación, y roto todo freno caería fácilmente en los excesos de la tiranía. Se explica lógicamente, pues, que los tratadistas hayan dado tal importancia á esta garantía constitucional, que Gneist haya podido afirmar primeramente que «el punto cardinal del Es-

---

(1) Véanse los documentos que sobre está materia publica Martínez Marina en sus apéndices á la *Teoría de las Cortes*, y singularmente el apéndice III á la parte segunda, que hace referencia al cap. XXXI, en el cual se señalan las condiciones con que las Cortes de Madrid de 1395 concedieron nuevos subsidios á D. Enrique III, y lo que sucedió á D. Juan II con motivo de haber exigido este príncipe cierta contribución extraordinaria para equipar una gran armada contra los ingleses.

tado, según el derecho, es desde cierto punto de vista la relación entre las Cortes y la facultad de aprobar ó desaprobar el presupuesto» (1), y luego añadir que «la piedra angular del constitucionalismo social es prácticamente la subordinación directa del ministerio á las Cortes, y en especial á la Cámara de diputados por medio de la aprobación ó desaprobación del presupuesto,» con las diferencias que establecen las constituciones en los diversos Estados, y que siempre son accidentales, puesto que queda en pie lo sustancial de la indicada relación, mejor dicho, de la subordinación indicada (2).

Para que la voluntad no pueda sobreponerse fácilmente á la razón y el Estado sea en todo y se actúe en todo según el derecho, es necesario completar estas garantías del orden público de la sociedad con otra que asegure el imperio del derecho en el orden privado,

---

(1) «Der Angelpunkt des Rechtsstaats liegt von dieser Seite aus in dem Verhältniss der Geldbewiligungen zu der Gesetzgebung.» Gneist, *Gesetz und Budget*, pág. 61.

(2) «Der praktische Angelpunkt des gesellschaftlichen Constitutionalismus ist die unmittelbare Beherrschung der Ministerverwaltung durch die Geldbewilligungen.» Gneist, *Rechtsstaat*, pág. 343.

así civil como criminal, y esta garantía sólo puede obtenerse, en cuanto cabe, dado lo imperfecto de la naturaleza humana, colocando á los jueces en tales condiciones que sólo puedan influir en ellos eficazmente la ley y la justicia (1). Para ello se necesita, en primer término, que el Estado premie debidamente al magistrado recto y exacto en el cumplimiento de su deber, y castigue severamente al que tuerza de algún modo y por cualquier causa la vara de la justicia. La independencia

(1) «Melius est omnia ordinari lege, quam dimittere judicum arbitrio. Et hoc propter tria: primo quidem, quia facilius est invenire paucos sapientes, qui sufficiant ad rectas leges ponendas, quam multos, qui requirerentur ad recte judicandum de singulis; secundo, quia illi qui leges ponunt, ex multo tempore considerant, quid lege ferendum sit, sed judicia de singularibus factis fiunt ex casibus subito exortis, et facilius autem ex multis consideratis potest homo videre, quid rectum sit, quam solum ex aliquo uno facto; tertio, quia legislatores judicant in universali, et de futuris: sed homines judiciis præsidentes judicant de præsentibus, ad quæ afficiuntur amore, vel odio, aut aliqua cupiditate, et sic eorum depravatur judicium. Quia ergo justitia animata judicis non invenitur in multis, et quia flexibilis est, ideo neccessarium fuit, in quibuscumque est possibile, legem determinare, quid judicandum sit, et paucissima arbitrio hominum committere.» Santo Tomás, *Summa Theologica*, primera segunda parte, cuestión XCV, art. I.

judicial, dentro de la unidad del poder ejecutivo, debe ser un hecho, en cuanto el juez ha de estar de tal modo asegurado en su posición que no pueda temer la ira de los gobiernos de partido, si por ventura se niega á violentar la ley en su obsequio, y de tal modo dotado, que pueda más en él el temor de perder su carrera que el deseo de aceptar corruptoras dádivas. Por desgracia se va extendiendo por el mundo la institución del jurado, que parece inventada con el noble propósito de favorecer á los criminales según les trata, y según obra, encaminada á destruir cuanto bueno se había hecho para mejorar la administración de justicia. Los resultados no pueden ser más deplorables, puesto que en el 80 por 100 de los casos, la declaración de culpabilidad ó de inculpabilidad se hace por dictamen del sentimiento, y sólo en el 20 por 100 restante, por acuerdo de la voluntad, consecuencia del fallo de la razón. Y no han de olvidar los mantenedores de esta institución que, como ha dicho Sthal, condenando toda otra influencia que no sea la del derecho, con su fundamento ético, en la vida del Estado: «éste debe ser un gobierno de derecho, puesto que ésta es la condición y éste el instinto impelente de la edad moderna,

determinar la dirección y los límites de su acción con precisión jurídica, asegurar la inviolable ejecución de lo ordenado, garantir la libertad de los ciudadanos y no erigirse por sí mismo, es decir, gubernativamente (por su incompetencia), en promovedor de las ideas morales, ni resolver las controversias que acerca del orden moral se susciten, sino en cuanto esto mire á la esfera de los derechos.» Añade en seguida, y su voz es repetida por casi todos los tratadistas modernos: «éste es el verdadero concepto del gobierno jurídico, sin que se entienda por esto que el Estado ha de quedar reducido á una organización judicial, sin objeto administrativo, ó que debe limitarse exclusivamente á la tutela de los derechos individuales, pues en realidad el concepto de gobierno jurídico envuelve no el fin, no el objeto del Estado, sino su carácter, su modo de ser, el método de su actividad» (1). Evidentemente,

---

(1) «Der Staat soll Rechtsstaat sein, das ist die Loosung und ist auch in Wahrheit der Entwickelungstrieb der neueren Zeit. Er soll die Bahnen und Grenzen Seiner Wirksamkeit wie die freie Sphäre Seiner Bürger in der Weise des Rechts genau bestimmen und unverbrüchlich Sichern, und soll die sittlichen Ideen von Staatswesen, also direct, nicht weiter verwirklichen (erzwingen), als es der Rechts-

en un Estado en que el derecho lo ha de ser todo, no caben unos instrumentos de justicia en cuyos fallos sólo muy de tarde en tarde entra la razón, y es ésta sustituída habitualmente por la impresión del instante, por el sentimiento.

---

sphäre angehört.» Sthal, *Staats und Rechtslehre*, tomo II, página 137.



CAPÍTULO XI

DE LA MONARQUÍA DE LOS TEÓLOGOS

Orígen de la sociedad.—La autoridad y la sociedad.—El poder en su origen.—La monarquía mixta.—La constitución.—La división de poderes.—El poder legislativo.—El ejecutivo y sus límites.—Garantías y responsabilidades.—Los teólogos y el estudio del derecho.

Para los teólogos el hombre es por naturaleza sociable, toda vez que su vida sería imposible sin los auxilios de la familia, en muchísimos casos, y en otros sin el auxilio de sus conciudadanos, miembros de la comunidad civil (1). De aquí que, además de los deberes

(1) «Sciendum est quod quia homo naturaliter est animal sociale; utpote qui indiget ad suam vitam multis, quæ sibi ipse solus præparare non potest; consequens est, quod

para consigo mismo, los tenga domésticos, y los tenga civiles y políticos. En este triste orden de relaciones morales se fundan los escolásticos, siguiendo á Aristóteles, para considerar á la Ética dividida en tres partes: la primera ordenada al bien del individuo, la segunda al de la familia y la tercera al de la ciudad ó reino. Á esta última parte la llaman Política, y de ella dicen que es la que estudia los actos de la multitud civil, considerados como medios de llegar al fin, ó sea al bien común (1). Claro

---

homo naturaliter sit pars alicujus multitudinis, cujus auxilio indiget ad duo: Primo ad ea, quæ sunt vitæ necessaria, et ad hoc auxiliatur homini domestica multitudo, cujus est pars. Secundo, ad vitæ sufficientiam perfectam: et sic homini auxiliatur multitudo civilis, cujus ipse est pars, non solum quantum ad corporalia, sed etiam quantum ad moralia.» Santo Tomás, *Comentarios á la Ética de Aristóteles*, lib. I, lección primera, y *De Regimine Principum*, lib. I, cap. I, págs. 1 y 2. —Egidio Romano, *De Regimine Principum*, lib. II, part. I, capítulo I.—Puigserver, *Philosophia Sancti Thomæ Aquinatis*, tomo II, part. II, pág. 4.—Zeferino González, *Filosofía elemental*, tomo II, lib. VII, sección II, cap. II, art. 3.°, páginas 508 y 509.

(1) «Et inde est quod moralis philosophia in tres partes dividitur, quarum prima considerat operationes unius hominis ordinatas ad finem, quæ vocatur monastica. Secunda, considerat operationes multitudinis domesticæ, quæ vocatur æconomica. Tertia autem considerat operationes mul-

está que en toda sociedad perfecta, ó sea en toda República ó Estado, distinguen dos elementos esenciales: la autoridad y la sociedad; ésta nacida de la naturaleza del hombre, y aquélla del ejercicio del libre albedrío de ésta, en cuanto á su encarnación y actuación, y de la ley natural, en cuanto á su principio. Su fórmula es que toda potestad procede inmediatamente de Dios é inmediatamente de la comunidad. Algunos sostuvieron que el poder proviene inmediatamente de Dios, y esto, que respecto de varios reyes de Israel era cierto, pugna con la realidad respecto de los otros monarcas, que ya por sí mismos, ya por alguno de sus ascendientes recibieron el poder inmediatamente de la comunidad. La inmensa mayoría, la casi totalidad de los teólogos de nota ha reconocido que si se puede exagerar y abusar de la teoría expuesta primeramente, también se abusó de la otra por cesaristas y protestantes, haciéndola servir de máquina de

---

titudinis civilis, quæ vocatur politica.» Santo Tomás, *Comentarios á la Ética de Aristóteles*, lib. I, lección I.—Egidio Romano, *De Regimine Principum*, lib. I, cap. II.—Puigserver, *Etica sive philosophia moralis*, lib. I, cap. I, pág. 5.—Villalpando, *Interrogationes naturales, morales et mathematicæ*,

guerra contra el Pontificado y la Iglesia (1).

Dice Báñez que es doctrina común de los discípulos de Santo Tomás que el príncipe no tiene mayor potestad que la sociedad perfecta, y se comprende, añade, teniendo presente que de ésta recibió su potestad (2). Victoria discurre sobre quién tiene el derecho de declarar la guerra y hacer la paz, y concluye que lo tiene el

---

página 43—Jacquier, *Institutiones philosophicæ*, tomo VI, página 2.

(1) Balmes, *El protestantismo comparado con el catolicismo en sus relaciones con la civilización europea*, tomo III, páginas 231 y 232.—P. Garzón, *El Padre Juan de Mariana y las Escuelas liberales*, cap. I, pág. 78.

(2) «Est communis doctrina discipulorum Divi Thomæ... quod princeps non habet, majorem potestatem, sed eamdem quam habet respublica: siquidem ipsa respublica transtulit in eum suam potestatem.» Báñez, *Scholastica Commentaria* in 2m 2æ, cuestión 40, art. I.—«En las cuestiones que al rey atañen, no es lícito, según Mariana, apelar de él á la República, ya porque es supremo el poder del monarca para dirimir todas las contiendas civiles, ya porque habría que discurrir un medio para castigar los delitos y terminar los pleitos y litigios, que de otro modo se alargarían hasta lo infinito.» P. Garzón, obra citada, pág. 177.—«Pero sobre todo, y es lo principal, debe residir en la República la facultad de reprimir al príncipe malo, al que se manche con vicios y crímenes, al que se convierta en tirano.» P. Mariana, *De Rege*, pág. 72.

príncipe como vice-gerente de la comunidad, pero, añade, que no debe declararla sin oir no ya el parecer de algunos, sino el de muchos entre los más sabios y prudentes, y señala muy concretamente los deberes de los súbditos en las guerras injustas, tendiendo á hacer éstas imposibles (1). Soto dice que, reunida la sociedad, en ningún modo podría gobernarse, rechazar las invasiones de las huestes enemigas y enfrenar la audacia de los malhechores, si no eligiese magistrados en quienes delegar sus derechos; sin orden y sin cabeza, añade, no formaría un verdadero cuerpo, ni podría proveer debidamente á sus necesidades, y concluye que obraron rectamente las repúblicas que constituyeron sobre sí una autoridad, ya por medio de cónsules en quienes se encarnara, ya por otras formas de gobierno; y que con el mismo derecho pudieron otras delegar su facultad en un rey, institución preferida por Aristóteles á las demás (2). Resulta de esto que nuestros grandes

(1) Victoria, *Relectio posterior*, núms. 6, 22, 23, 24, y 25.

(2) «Congregata respublica neutiquam se poterat gubernare, hostesque propulsare, malefactorumque audatiam cobitere, nisi magistratus deligeret, quibus suam tribueret facultatem...» Soto, *De Justitia et jure*, lib. IV, cuestión IV, artículo 1.º

teólogos no consideraban como legítima otra personificación del poder que la emanada del consentimiento tácito ó expreso de la comunidad (1), en quien reconocían la raíz inmediata de la autoridad (2), el derecho de establecer esta ó la otra forma de gobierno y de designar la persona ó personas en quien ó en quienes absoluta ó limitadamente había de residir la potestad suprema (3). Así no puede extrañar á na-

---

(1) «Sequitur ex dictis, potestatem civilem quoties in uno homine, vel principe reperitur, legitimo ac ordinario jure à populo et communitate manasse, vel proxime vel remote, nec posse aliter haberi, ut justa sit... Ratio ex dictis est, quia hæc potestas ex natura rei est inmediate in communitate; ergo ut iste incipiat esse in aliqua persona tanquam in supremo principe, necesse est, ut ex consensu communitatis illi tribuatur.» Suárez, *De Legibus ac Deo legislatore*, lib. III, capítulo IV, pár. 2.—Cayetano, *De auctoritate Papæ et Concilii*, parte II, art. II, pág. 36 de la edición de Londres de 1568. —Soto, *De Justitia et jure*, lib. I, cuestión I, art. 3.º—Victoria, *Relectio tertia*, núms. 7 y 8.

(2) «In ordine ad finem naturalem potestatem communitati Deus indidit, et non uni.» Cayetano, *De auctoritate Papæ et Concilii*, parte II, art. 10, ad secundam confirmationem, página 39.—Soto, *De Justitia et jure*, lib. IV, cuestión II, artículo 1.º—Suárez, *De Legibus*, lib. III, cap. III, pár. 2.—Victoria, *Relectio tertia*, núm. 7.

(3) «Tota congregatio sine ordine et capite, neque unum corpus repræsentaret, neque ea providere posset,

die que Suárez escribiese que «el principado real y la obediencia que le es debida tienen su fundamento en el pacto de la sociedad humana, y no son de inmediata institución divina,» como pretendían Enrique VIII de Inglaterra y sus consejeros y aliados (1).

Pero ¿qué forma de gobierno obtuvo las preferencias y los votos de los teólogos? Alfonso de Madrigal, que prefiere la monarquía mixta, añade que en esta materia no ha de seguirse un criterio estrecho y absoluto, sino que ha de aceptarse la forma que más convenga á la co-

---

quæ expedirent; ergo eadem ratione doctæ divinitusque instructæ respublicæ, aliæ annales consules, aliæ alias publicarum administrationum formas sibi instituerunt. Atque eodem jure quælibet potuit ac debuit, ubi expedire cognosset, totam suam potestatem et imperium in unum regem transferre.» Soto, *De Justitia et jure*, lib. IV, cuestión IV, art. 1.º, página 220 de la edición de Londres de 1559.—Suárez, *De Legibus*, lib. III, cap. III, núm. 8, y cap. IV, núm. 8.—Victoria, *Relectio tertia*, núm. 15.

(1) «Hoc egregie confirmat sententia Augustini dicentis: generale pactum est societatis humanæ obedire regibus suis. Nam per hæc verba significat Augustinus, regium principatum et obedientiam illi debitam fundamentum habere in pacto societatis humanæ, ac subinde non esse ex inmediata institutione Dei, nam humanum pactum humana contrahitur voluntate.» Suárez, *Defensio Fidei*, parte I, lib. III, cap. II, párrafo 9.

munidad, según las circunstancias y el modo de ser de ésta (1). El P. Juan de Santa María escribe que la monarquía, para que no degenere, no ha de ir suelta y absoluta (que es loco el mando y poder), sino atada á las leyes en lo que se comprende debajo de ley, y en las cosas particulares y temporales al consejo, por la trabazón que ha de tener con la aristocracia, que es el ayuda y consejo de los principales y sabios; que de no estar así bien templada la monarquía, resultan grandes yerros en el gobierno, poca satisfacción y muchos disgustos en los gobernados (2). El P. Luis Montesino

---

(1) Pueden verse éste y otros textos del Tostado en la defensa que Martínez Marina hizo de sus obras ante la Inquisición y en la monografía del Sr. Hinojosa, ya citada. En la primera están en las páginas 36, 64, 85, 90, 101 y 120, y en la segunda en las páginas 75 y 76. En la edición de Venecia de las obras completas de Alfonso de Madrigal se hallan en el tomo XXV, páginas 61 y siguientes hasta la 74. La obra se titula *De Optima politia*.—Sostiene la opinión de Alfonso de Madrigal, Jacquier, *Institutiones philosophicæ*, tomo VI, pág. 253.—Balmes afirma que para la Iglesia todas las formas de gobierno tienen sus inconvenientes y sus ventajas. ¡Cómo que son obras humanas!

(2) Fray Juan de Santa María, *Tratado de república y policía cristiana para reyes y príncipes y para los que en el gobierno tienen sus veces*, cap. I.

se declara por la monarquía, añadiendo que como un hombre solo no basta para todo y no puede estar por sí mismo en todas partes, el monarca ha de ser ayudado en el gobierno del Estado por los príncipes elegidos, no sólo de entre la nobleza, sino también de entre el pueblo, cuando en los elegidos de entre el pueblo sea mayor la virtud; y, teniendo en cuenta que en todos los hombres hay apetito de mando, añade el docto catedrático de la Complutense, que en todo caso este apetito se sacia mejor que en la monarquía pura, en la que está limitada por la acción de la aristocracia y del pueblo en el poder (1). Como se ve, los teólo-

(1) Fray Luis Montesino, *Commentaria in Primam Secundæ Divi Thomæ Aquinatis*, tomo II, disp. XXIII, cuestión II, dificultad 2.ª «A.—Quæ est optima respublica?=P. —Ea quæ constat ex tribus illis (realeza, aristocracia y democracia) quæ recte judicantur, est namque præstantior, utilior ac diuturnior.» Villalpando, *Interrogationes naturales, morales et mathematicæ*, pág. 62, edición de 1573.—«En absoluto y con abstracción de circunstancias, es preferible, en tesis general, una forma de gobierno mixta.» Zeferino González, *Filosofía elemental*, tomo II, pág. 527.—«Bien mirados y considerados los textos (de nuestros teólogos) en conjunto armónico, é interpretados según el espíritu de la doctrina, lo que se descubre, aunque no de un modo explícito y terminante, es el principio sanamente democrático, de la cooperación con

gos querían, como quería Santo Tomás, que la acción del monarca en el Estado estuviese limitada por la de la aristocracia y la de la democracia, de lo cual resulta que aspiraban á una monarquía mixta, toda vez que en el gobierno de su preferencia entraban tres elementos, y todo cuerpo que se compone de más de un elemento se llama y es realmente mixto.

El gobierno mixto necesita más que otros de una ley fundamental que determine las participaciones que cada uno de los elementos ha de tener en la encarnación y representación del principio de autoridad. ¿Cómo han definido los teólogos esta ley fundamental? Alvarado dijo que la constitución importa el código de leyes donde se comprendan las obligaciones de la República para con Dios, del pueblo para con el príncipe, del príncipe para con el

---

el soberano al común gobierno nacional, mediante inteligencia de todos los poderes sociales, cada uno en su categoría y concertados en el seno de la pública representación en Cortes.» Gil y Robles, *Discurso leído en la solemne apertura del curso académico de 1891 á 92* en la Universidad de Salamanca, apéndice VII, pág. XII.—Suárez, *De Legibus ac Deo legislatore*, lib. III, cap. IV, pár. 1.º—P. Garzón, *El P. Juan de Mariana y las escuelas liberales*, págs. 279 y siguientes.

pueblo, y de los ciudadanos, tanto para con la patria, como entre sí mismos (1). ¿Quién ha de dar la constitución del Estado? Puigserver escribe que habiendo dado Dios á la sociedad reunida la potestad de elegir la forma de gobierno que más conveniente le parezca, á ella le pertenece exclusivamente el derecho de establecer sus leyes fundamentales, en virtud de las cuales traslada el derecho próximo ó *in actu secundo* á alguno ó algunos, por algún tiempo ó perpetuamente, limitado ó ilimitado, con división de poderes ó sin ella, absolutamente ó con restricción, y en suma, estableciendo todo lo que estime conveniente al bien común (2). De las sociedades que hayan hecho preceder la elección de monarca á la formación de la ley fundamental, dice Puigserver, declarando más su pensamiento, que en ellas ni á la nación sin el rey, ni al rey sin la nación pertenece exclusivamente el derecho de establecer las leyes fundamentales del gobierno, y que á la formación

(1) Fray Francisco Alvarado, *Cartas inéditas*, carta XI, página 112.

(2) P. Puigserver, *Notas al tomista en las Cortes*, págs. 45 y 46. Añade el docto balear que á su juicio «éste es el origen y ésta la propagación de la potestad civil, según Santo Tomás.»

de estas leyes deben concurrir el rey y el reino como cabeza y miembros del cuerpo civil perfecto (1). Conviene recordar aquí que, como ya se ha hecho constar, Suárez, comentando unas palabras de San Agustín, dice que el principado real y la obediencia que le es debida tienen su fundamento en el pacto de la sociedad humana, y que el principado real no es de inmediata institución de Dios, pues el pacto humano se produce por la voluntad humana. Claro está, casi no hay necesidad de advertirlo aquí, que este pacto entre la cabeza y los miembros del cuerpo social no tiene nada que ver con el pacto originario de la sociedad, cuya teoría aprendió Rousseau en Hobbes y en sus inmediatos continuadores.

Enseña Suárez que la sociedad no puede legislar por sí misma, y que un solo hombre no puede reunir la suma de conocimientos que son necesarios para legislar con acierto (2); de lo

---

(1) P. Puigserver, *El teólogo democrático ahogado en las angélicas fuentes*, proposición VII, pág. 78.

(2) «Esset enim infinita confusio et morositas, si suffragiis omnium leges essent conditæ...» «principes per se non possunt omnia necessaria ad legem condendam efficere.» Suárez, *De legibus ac Deo legislatore*, lib. III, cap. IV, páginas 141 y 142.

cual se deduce con Puigserver que no todos los miembros del cuerpo civil perfecto, sino personas escogidas, deben legislar en su representación (1). A esta opinión ha de unirse la de Mariana que, aun antes de asentar que la reforma y derogación de ciertas leyes no atañe al rey, sino á la República, representada por las Cortes, elogia á nuestros mayores que establecieron que los príncipes no pudieran resolver las cosas más importantes sin la anuencia y voluntad del pueblo y de la nobleza, para lo cual habían de ser convocados á las Cortes del reino diputados de todas las clases, los prelados de plena jurisdicción, los próceres y los procuradores de las ciudades, y lamenta que se hubiese perdido la costumbre de que éstos fuesen elegidos por el voto y se les designara por la temeridad de la suerte, porque, escribe, es menester pensar en la tempestad durante el tiempo sereno, no sea que por incautos nos sorprenda y azote la borrasca (2). Debe hacerse constar que no todos los discí-

---

(1) P. Puigserver, *El teólogo democrático ahogado en las angélicas fuentes*, pág. 76.

(2) Mariana, *De Rege et Regis institutione*, lib. II, cap. XI, y lib. I, cap. VIII.

pulos han seguido á su maestro en lo de querer que todos tengan alguna participación en el gobierno *(omnes aliquam partem habeant in principatu)*. Puigserver, separándose en este punto de Santo Tomás, sostiene, como se ha indicado, que «no todos los individuos de una nación deben de tener voto cuando se trata de establecer el orden social, sino solamente aquellos en quienes resplandece la prudencia regnativa.» Pasando del orden abstracto al concreto, dijo Alvarado que «el pueblo español, conquistador de su propio país, debe ser tratado con la mayor consideración por aquellos á quienes ayudó en la conquista,» y que «aun cuando hasta aquí hubiese sido tratado dicho pueblo por derecho como esclavo de sus señores, en el día es acreedor no sólo á su consideración, sino también á su agradecimiento, porque ¿á quién sino al pueblo se debe lo que resta de patria, de religión, de propiedades, de grandeza?» (1).

Para Fusier-Herman, según se dijo al tratar de la división de poderes, Santo Tomás es partidario, en cierto modo, de esta división.

(1) Fray Francisco Alvarado, *Cartas inéditas*, carta V, página 36.

Lo que Fusier-Herman dice en singular ha de extenderse y generalizarse añadiendo que en la misma forma lo son casi todos los teólogos, especialmente los españoles. Quieren éstos una monarquía en que el rey esté asistido constantemente de un consejo, tan necesario que su necesidad se saca, según frase de Rivadeneira, de la flaqueza y miseria humana, que necesita de muchos apoyos y ayudas para no caer (1), y ejerza con las Cortes el poder legislativo, y discrepan sólo en la parte que éstas han de tener en el ejercicio de dicho poder. Resulta, pues, que en la monarquía de los teólogos constituyen el poder legislativo el rey y los representantes de la aristocracia y del pueblo, mientras que el ejecutivo es ejercido por el rey, de acuerdo con su consejo, y por delegados suyos. No son los mismos, pues, como bien á la vista está, los elementos constitutivos del poder en su función legislativa y del poder en su función ejecutiva, aunque se tenga presente que el consejo del monarca es uno mismo para todos sus actos. De un lado están el rey con los representantes

---

(1) P. Rivadeneira, *El Príncipe cristiano*, libro II, capítulo XXIV, pág. 291.

de la aristocracia y del pueblo, y del otro el rey con sus delegados. Estas cantidades no son esencialmente homogéneas, y por lo tanto no pueden sumarse. Resulta entre ellas notoria diferencia, y toda diferencia envuelve algún elemento de división. Todavía resulta más de bulto esta razón de diferencia cuando se recuerda que Báñez iguala el poder de la República con el del rey, según se ha visto antes; que San Isidoro enseña que el príncipe debe sujetarse á las leyes en el ejercicio del poder ejecutivo (1), y que Mariana proclama

---

(1) «Principes legibus teneri suis, neque in se posse damnari jura, quæ in subjectis constituant.» San Isidoro, *Libri Sententiarum*, III, cap. XLIX. Véase además el canon 75 del Concilio IV de Toledo, en el cual se conminaba con la excomunión á los príncipes que, creyéndose superiores á las leyes, tiranizasen á los pueblos.—«Etiam ipse Princeps debet lege subjici, et secundum legem vel operari, vel judicare, quia alias inutilis redditur lex et respublica perturbatur.» Santo Tomás, *Comentarios á la Política de Aristóteles*, lib. III, lección IX, hacia el fin.—«Legum observationem ad regem pertinere sicuti ad reliquos item cives, dubium non est.» Suárez, *De legibus ac Deo legislatore*, libro III, cap. XXXV.—Soto, *De Justitia et jure*, lib. I, c. 6, artículo 1.º—Victoria, *Relectio de Potestate civili*, núm. 21.—Cayetano, *Comentarios á la «Summa Theológica»* de Santo Tomás, primera segunda parte, cuestión 96, art. 5.

una y otra vez que en no pocos casos la autoridad de la República es mayor que la del monarca, como toda ella esté conforme en un mismo punto (1).

No es la participación de la aristocracia y de la democracia en la formación de las leyes el único límite que los teólogos señalan al ejercicio de la autoridad real. Según Mariana, el rey no puede modificar las leyes fundamentales del Estado sino con aprobación de las Cortes, que además han de poderle ir á la mano, si cae en la tiranía (2). Según decreto de los Concilios de Toledo no puede indultar, en materia de delitos políticos, si no es de acuerdo con los miembros del Episcopado y del Oficio palatino (3). Según Castrillo, en la pro-

---

(1) «Credam tamen in diverso quamvis genere, majorem reipublicæ quam principis esse auctoritatem, modo universæ in unam conspirantis septentiam.» Mariana, *De Rege et Regis institutione*, libro I, cap. VIII.

(2) «Postremo, quod caput est principis, malo coercendi potestatem in republica residere, si vitiis et improbitate infectus sit, ignoransque verum iter gloriæ, metui à civibus quam amari malit, metuque paventibus et perculsis imperare injuriam facere pergat factus tyrannus.» Mariana, *De Rege et Regis institutione*, libro I, cap. VIII.

(3) *Conc. Tolet.*, VII, c. 1.—L. W. II, 1, 6 y 7; VI, 1 y 6.

visión de los cargos públicos debe anteponer la idoneidad del favorecido á sus preferencias personales (1). Según Santo Tomás, en materia de tributos no puede tomar por fuerza más de lo que está establecido por la ley, que es un pacto entre el monarca y el pueblo, añade, ni su exigencia puede exceder las facultades de sus súbditos (2). Según Rivadeneira, en punto á subsidios ha de atenerse á lo acordado en las Cortes del reino, porque lo demás sería pretender que el dominio y propiedad de las haciendas de los súbditos son del soberano, y solamente el uso y posesión de los que

---

(1) «Assi para proveer algun oficio de governacion de republica, no se debe considerar quan rico sea el hombre, salvo que tal sea el hombre.» Fray Alonso de Castrillo *Tratado de Republica con otras hystorias y antigüedades*, capítulo XXVI, edición de 1521.

(2) «Attendendum est, cum dicat tributa regibus esse debita, quasi laboris stipendium, dupliciter peccare possunt principes accipiendo tributa. Primo quidem, si utilitatem populi non procurent... Alio modo ex hoc quod violenter diripiunt supra statutam legem, quæ est quasi quoddam pactum inter regem et populum, et supra populi facultatem.» Santo Tomás, in Epist. ad Rom. Expositio, lect. I.—Mariana sostiene que «el príncipe no puede oponerse en manera alguna á la voluntad del pueblo en lo que atañe á derramar impuestos.»

las poseen (1). Según Santo Tomás y Suárez, como sus facultades de legislador son imperfectas, puede ocurrir, y de hecho ha ocurrido, que prescriba lo que está prohibido por el derecho natural, y entonces la ley no es ley, pues no puede obligar contra Dios ó contra la naturaleza (2). Según Victoria, la autoridad del jefe del Estado no es absoluta ni irresponsable, y dentro de ciertas restricciones de importancia ha de dejarse abierta la

---

(1) P. Rivadeneira, *El Príncipe cristiano*, libro II, capítulo IX, pág. 233.—De la misma opinión es Márquez, que dice «aun los tributos necesarios afirman hombres de buenas letras que no los podría imponer de nuevo el príncipe, sin consentimiento del reyno.» *El gobernador cristiano*, libro I, cap. XVI.

(2) «Non videtur esse lex, quæ juxta non fuerit unde in quantum habet de justitia, in tantum habet de virtute legis.» Santo Tomás, *Summa Theologica*, primera segunda parte, cuestión XCV, art. II.—«Legislator humanus non habet voluntatem perfectam sicut Deus, et ideo, quantum est ex se et quoad factum, potest interdum iniqua præcipere, ut constat. Non tamen habet potestatem ad obligandum per iniquas leges, et ideo licet iniqua præcipiat, tale præceptum non est lex, quia vim aut valorem ad obligandum non habet: loquor autem de opere iniquo, quod sit contra legem naturalem aut divinam.» Suárez, *De Legibus ac Deo legislatore*, libro I, cap. IX.

puerta al derecho de insurrección (1). Según Soto, la nación tiene derecho á deponer al rey cuando degenera en tirano (2). Según Molina, ha de tener presente el rey que el fundamento de su autoridad es la justicia, y que faltando ésta peligra aquélla, ya que se desatan las ligaduras de la obediencia que atan á sus súbditos (3). Según Castrillo, conviene que no olvide que la nación tiene derecho á saber si las leyes se cumplen y cómo se cumplen, ó sea cómo se gobierna (4). Por último, según Fray Luis de León, de la igualdad de naturaleza y de fin de los hombres ha de deducir la igualdad de todos ellos ante las leyes (5). Sólo ha de añadirse que, como se

---

(1) Victoria, *Relectio tertia*, núm. 15.

(2) «Per rempublicam rex non potest jure expoliari, nisi fuerit in tyrannidem corruptus.» Soto, *De justitia et jure*, libro I, cuestión VII, art. 2.

(3) Molina, *De justitia et jure*, tomo V, disp. III, núm. 2, donde expone además los fundamentos de la teoría de Mariana sobre el tiranicidio.

(4) Fray Alonso de Castrillo, *Tratado de Republica con otras hystorias y antigüedades*, cap. XXII.

(5) «Es argumento que con eficacia convence, que son iguales en ley el siervo y el amo, pues lo son en naturaleza, y que pues son de una especie, pertenecen á una república, y por el mismo caso, los gobierna y los rige un

ve, gran número de teólogos (sin pretender resucitar aquí problemas de otras edades) entienden que el monarca no sólo puede contraer con sus actos compromisos gravísimos ante Dios, como supremo Juez de reyes y pueblos, sino también ante la sociedad, que en determinados casos podría deponerle, ó al menos exigir cambios en la constitución del Estado, que le sirvieran de garantías contra los desmanes tiránicos de lo porvenir.

No ha de creerse, sin embargo, que sea unánime la opinión de los teólogos en estas materias. En España, gracias á la influencia que ejercieron durante larguísimos años en las escuelas Santo Tomás, Soto, Suárez, Victoria y Molina, puede decirse que hubo una casi unanimidad, hasta que la guerra declarada á los tronos por la revolución y el abuso que se hizo por algunas de las doctrinas expuestas, acre-

---

derecho y un fuero.» Fray Luis de León, *Exposic. de Job.*, capítulo XXXI, versículo 15.—«Fray Luis de León no acertaba á ver en la naturaleza humana las odiosas distinciones que pretendían ver algunos; y nuestra igualdad de naturaleza y de fin le hacía desear que los hombres todos fuesen también iguales ante las leyes.» P. Marcelino Gutiérrez, *Fray Luis de León y la filosofía española del siglo XVI*, capítulo IX, pág. 349 de la segunda edición de 1891.

centó la autoridad de Bossuet y de los que identifican la monarquía hebrea de los reyes designados por Dios y que, en efecto, recibían inmediatamente de Dios la potestad, con los de las otras monarquías en las que la designación de la persona que ha de ejercer la suprema magistratura del Estado se hace por consentimiento tácito ó expreso de la sociedad, según sea su modo especial de ser y su cultura. Puede encontrarse y se encuentra en los siglos XVI, XVII y XVIII, según se ha visto, algún teólogo, entre los de tercera fila, que defendiera la monarquía absoluta; pero entonces el cesarismo reclutaba, en general, sus principales defensores entre los jurisconsultos. Sólo posteriormente, cuando la declaración de los derechos del hombre en 1789 dividió á la nación en bandos, y empezó la polémica que en ocasiones se convirtió en acalorada disputa, se vió iniciar á Puigserver, en el período que media desde 1812 á 1815, una evolución bien marcada en sus obras de aquellas fechas, escritas en porfiada contienda con Villanueva, empeñado en probar que el espíritu y la letra de las declaraciones y decisiones de las Cortes de Cádiz están contenidas virtual, cuando no literalmente, en las obras de Santo Tomás,

polémica que más tarde se reprodujo con más altos vuelos, cuando Martínez Marina escribió su *Ensayo sobre la legislación española* y su *Teoría de las Cortes*, obras combatidas principalmente por el P. Ferrer, uno de los más renombrados teólogos de Cataluña, que, sin embargo, no tuvo reparo en escribir que «es indudable, porque lo atestiguan todas las historias, todos los hechos, todos los documentos antiguos, que el sistema de gobierno en España ha sido siempre la monarquía absoluta,» añadiendo en seguida que «no solamente exigen las necesidades del siglo que continúe España bajo el régimen de un soberano absoluto, sino que es imposible que haya, ni haya habido jamás en España, ni en sociedad alguna, otro gobierno que el del soberano absoluto, ni más variación que la de los nombres y de la duración del mando» (1).

En esta época en que apenas se concibe que la política sea una rama, frondosa sí, pero al fin una rama, de la Etica (2), que no puede vi-

---

(1) Fray Magín Ferrer, *Las leyes fundamentales de la monarquía española*, primera parte, cap. V, pág. 79.

(2) Paley, en su obra *The principles of moral and political philosophy*, publicada en el siglo pasado, dando por pre-

vir sin el jugo del tronco que la sostiene, se preguntarán muchos al llegar aquí: ¿cómo dedicaban los teólogos su atención á estas materias de derecho natural y político, no ya en tratados de Etica, no ya en obras jurídicas, sino en las mismas sumas teológicas? Aparte del carácter de algún modo enciclopédico, con

---

texto que los tratados que había consultado acerca del objeto de la moral adolecían de imperfecciones, se dedicó á determinar por sí mismo lo que llamó la unidad de la moral privada y de la del Estado. Stuart-Mill, en su *Utilitarismo*, resucitó la teoría de Bentham y fundó la moral política en el principio de la utilidad individual y general. D'Alambert, en su *Discurso preliminar de la Enciclopedia*, afirmó que cuesta mucho trabajo conciliar la moral ordinaria con la política. De medio siglo á esta parte se han multiplicado las obras que tratan de las relaciones entre la moral y el derecho, desde la de Garnier, *Morale sociale, ou devoirs de l'Etat*, publicada en 1850, y desde la de Rowland, *Law of nature, the foundation of morality*, publicada en 1863, hasta la de Rœder, *Ueber das richtige Verhalten der Sittlickeit zum Rechte und zur Aufgabe des Staates*, y hasta la de Carle, *La vita del diritto nei suoi rapporti colla vita sociale*, cuya segunda edición, publicada el año pasado, es muy superior á la primera, de la que se hizo la traducción española. A pesar de algunas tentativas bien encaminadas, la verdad es que hoy predomina en las escuelas la tendencia kantiana, según la cual la moral y el derecho, y por lo tanto la política, tienen un carácter diverso. Carlos Cantoni, *Emanuele Kant*, tomo II, páginas 272 y siguientes. Milán, 1884.

relación al estado de los conocimientos de la época, dado por Santo Tomás á los estudios teológicos, existen otras dos razones, expuestas con gran claridad por Mariana y Melchor Cano. Advierte Mariana que «en las Cortes del reino, donde se deliberaba sobre la salud pública, era costumbre dar parte principal á los prelados;» y añade, expresando una opinión muy común entonces, que «conviene encomendar á los sacerdotes el cuidado de la República y darles magistraturas y honores, á fin de que miren por el bien público y defiendan los fueros y libertad de la Iglesia y la incolumidad de nuestra santa religión con todo el interés que la razón demanda» (1). Enseña Melchor Cano que «no cabe duda de que la pericia del derecho y de las leyes es recta disciplina de las costumbres y de la vida,» y así exige que los teólogos, siguiendo el ejemplo de San Agustín y Santo Tomás, estudien en su base, ó sea en el derecho natural, los fundamentos de la ciencia jurídica, añadiendo, por su parte, consecuente con el principio establecido, que este estudio les será doblemente pro-

(1) Mariana, *De Rege et Regis institucione*, libro II, capítulo II.

vechoso cuando se le complete con el de las leyes que regulan el orden social, y aun á los canonistas que se contentaban con saber sólo derecho canónico y cánones, les recuerda un proverbio muy en boga entonces en Italia, en el cual se afirma que *il canonista senza legge vale niente* (1). No se crea que éstas fueron opiniones aisladas de los teólogos citados. Al hablar así, no sólo repetía Melchor Cano enseñanzas de Soto, sino que expresaba doctrina común entre los grandes teólogos, según se ve bien claramente en los textos trascritos y en los aducidos por el Sr. Hinojosa en doctísima monografía sobre la influencia de los filósofos y teólogos españoles en el antiguo derecho patrio.

No ha de terminarse sin recordar que, como ha dicho el P. Zeferino González, «cualquiera que sea la opinión que se adopte sobre la importancia absoluta ó relativa de la filosofía española, siempre será preciso reconocer que esta importancia es muy inferior á la de la teología española, de la cual se puede decir con razón que ocupa lugar no sólo preferente

---

(1) Melchor Cano, *De locis theologicis*, libro X, capítulos XIII y IX.

y distinguido, sino acaso el primero en la historia de las ciencias teológicas» (1). Por esto y por otras razones bien fáciles de comprender, sólo se ha aducido en este capítulo el testimonio de teólogos españoles, y el de los que como Santo Tomás y Cayetano ejercieron considerabilísima influencia en nuestra patria.

---

(1) Zeferino González, *Estudios religiosos, teológicos, científicos y sociales*, tomo II, pág. 211.



CAPÍTULO XII

DE LA EVOLUCIÓN MONÁRQUICA

La teoría evolucionista en Comte, en Littré y en Spencer.— La ciencia jurídica y los hechos.—La evolución social y sus causas.—La monarquía en la evolución social y política.— Materialismo de la conclusión positivista.— Reivindicación espiritualista.—Conclusión impuesta por los hechos.

En la teoría de la evolución aplicada al orden social y político hay mucho que no puede rechazarse, ni en nombre de la ciencia jurídica ni en nombre de los hechos. No puede rechazarse en nombre de aquélla, porque al proclamar Aristóteles que la ley debe tener en cuenta las circunstancias de lugar y tiempo, y

que una ley buena en sí misma puede no serlo con relación á un tiempo y á un pueblo determinados, anunció una verdad admitida luego por casi todas las escuelas, é implícitamente reconoció la existencia de la evolución de las sociedades; y no puede rechazarse en nombre de éstos, porque semejante temeridad equivaldría á negar la historia. ¿Qué se adelantaría, además, con esta conducta? No por esto dejaría de ser exacto que, como dice Littré, «cualquiera que examine las condiciones de estabilidad de las sociedades en una época determinada, se convencerá de que esta estabilidad depende necesariamente de una comunidad de creencias fundamentales entre los hombres, y por otra parte, de que la revolución comienza cuando por la acción de la libertad de las ciencias y de las nociones que de ellas se derivan, esta comunidad desaparece.» Supóngase que nada hubiese cambiado en lo fundamental de las creencias de este antiguo continente, y se habrá de convenir en que las revoluciones sociales habrían sido tan imposibles aquí como lo han sido en la India después del establecimiento del politeísmo brahmánico. También está en lo cierto Littré cuando «deduce de la identidad de la causa de la revolución presente

y de la del movimiento de creencias que destruyeron el paganismo, la evidencia de que la estabilidad sólo puede ser restablecida por la convergencia de los espíritus» (1). El error de Littré empieza cuando, después de declarar agotado lo que llama combinaciones teológicas, y de dejar á un lado lo que apellida combinaciones de la metafísica, «por ser éstas poco consistentes y demasiado pasajeras para tener hoy verdadera importancia política,» según dice, añade que esta convergencia de los espíritus sólo puede buscarse y encontrarse en las combinaciones positivas, ó sea en las combinaciones de la ciencia positivista, con su astronomía, su química, su física y su biología (2).

Sentado el principio, no es fácil que dejen de sacarse las consecuencias. Ya Comte había formulado el principio de Littré, y de él había deducido en 1842 lo siguiente: «El curso ge-

---

(1) Littré, *Application de la philosophie positive au gouvernement des sociétés et en particulier à la crise actuelle*, cap. I, página 12.

(2) «En quoi la politique peut-elle dependre de l'astronomie, de la physique, de la chimie ou de la biologie? Les savants de profession ne sont-ils pas communément etrangers aux notions politiques? Celà est vrai; mais il n'est pas

neral de los sucesos propios del último medio siglo demuestra que las condiciones del orden, así como las del progreso, sólo pueden obtener en adelante una realización suficiente por medio de la producción directa de una verdadera reorganización. Hasta que llegue este indispensable suceso, el conjunto de la situación política flotará necesariamente entre la tendencia más ó menos retrógrada de un poder que sólo puede concebir el orden en el tipo antiguo, y el instinto más ó menos anárquico de una sociedad que no imagina aún otro progreso que el puramente negativo» (1). Hasta tal punto estaba convencido Comte de la verdad de esta conclusión, que, poco después del triunfo de la revolución de Febrero en Francia y de la segunda república, decía lo siguiente: «Dejando á un lado la mentira, por medio de la que la monarquía constitucional pretendía

---

moins vrai que les sciences positives ont progressivement modifié l'ordre social, et amené, par leur intervention spontanée, l'état révolutionnaire où nous sommes, et qu'il leur appartient de poser la base solide de notre réorganisation.» Littré, *Application de la philosophie positive au gouvernement des sociétés et en particulier à la crise actuelle*, cap. II, página 15.

(1) Comte, *Philosophie positive*, tomo VI, pág. 516.

erigirse en solución definitiva de la gran revolución, nuestra república sólo puede proclamar como irrevocable su único principio moral, la preponderancia completa del sentimiento social, dirigiendo directamente al bien común todas las fuerzas reales. Tal es en estos instantes la única máxima verdaderamente definitiva, sin que exista necesidad alguna de imponerla, porque resulta espontáneamente de las tendencias universales que no permiten á nadie ponerla en duda, después que las preocupaciones contrarias han sido radicalmente destruídas. Pero cuanto á las doctrinas, y por consecuencia á las instituciones propias á organizar este reinado directo de la sociabilidad universal, nuestra república permanece esencialmente indeterminada, y puede admitir mucho de constituciones diversas. Sólo hay de irrevocable políticamente la completa abolición de la realeza que, bajo diversas formas, había constituído durante largo tiempo en Francia, y también, aunque en menores grados, en todo el Occidente, el símbolo de la retrogradación» (1). La monarquía se resta-

(1) Comte, *Discours sur l'ensemble du positivisme*, página 114.

bleció con el imperio de Napoleón III, resultando desmentido por los hechos el filósofo del positivismo francés. Sin duda ninguna se consolaría de este fracaso, declarando que fué debido principalmente á que la república de 1848 no buscó su estabilidad en las combinaciones de la ciencia positiva, con su astronomía, su física, su química y su biología, tan influyentes, según Littré, en las combinaciones progresivas del orden social y político (1).

No coincide exactamente Herbert Spencer con Comte y con Littré. Para él no cabe duda de que el gobierno definitivo del porvenir será el del tipo industrial, «con un jefe ó varios jefes electivos, pues la autoridad hereditaria es uno de los caracteres del tipo militar, y forma una

---

(1) Ha de hacerse constar aquí que M. Donnat ha escrito: «De l'expérience, telle que nous en avons indiqué le mécanisme dans cet ouvrage, Comte ne s'est douté nullement. Quant à l'observation, tout le monde sait qu'il n'a rien observé du tout. Il n'a jamais voyagé; il n'est jamais sorti de nos frontières; sur les dernières années de sa vie, c'est à peine s'il franchissait la Seine quelques fois dans l'année. Parle-t-il des peuples étrangers, l'on s'aperçoit bien vite qu'il en ignore tout; les erreurs nombreuses commises par lui sur l'Angleterre me sautérent aux yeux la première fois que je passai la Manche.» *La politique expérimentale*, libro IV, capítulo XXXIV, pág. 326.

parte del régimen del estatuto personal que la hipótesis del tipo industrial elimina.» Añade que «puede concluirse de los hechos que las sociedades avanzadas de nuestros días nos presentan, que el cargo de jefe ó jefes de Estado perderá más y más su importancia, y las funciones que le estarán encomendadas serán automáticas.» Por la amovilidad de los miembros todos del poder ejecutivo se logrará que éstos sean ejecutores exactos de la voluntad de la mayoría representada por el poder legislativo, y «así toda la política estará de hecho subordinada á la opinión pública, cuidando sólo de que la eliminación deje intacta la parte de la organización ejecutiva necesaria para el despacho de los asuntos corrientes.» En Inglaterra, «cumplidas en gran parte estas condiciones, no lo están completamente, porque el jefe supremo no es electivo, y en los Estados Unidos, donde el jefe supremo es electivo, dista mucho de ser un personaje automático, pues aunque su acción está restringida por un ministerio responsable ante la opinión, todavía ejerce, durante el período de su mando, un poder demasiado independiente.» En resumen, el ideal del jefe del Estado, del positivista inglés, no se diferencia sustancialmente del de

Thiers y Sieyés. Hé aquí las palabras de Herbert Spencer: «El antagonismo de los partidos desaparecerá en lo porvenir, y el puesto de jefe de Estado será un puesto honorífico mejor que una función de autoridad; la elección de dicho jefe no traerá turbación alguna en la vida social, porque no tendrá influencia ninguna en la política; al final de su carrera serán elevados á aquel puesto los hombres á quienes la nación querrá honrar» (1). Como se ve, es éste el último límite de la evolución iniciada por los monárquicos que quieren al frente del Estado un rey que reine y no gobierne, un rey inactivo, un rey sin memoria, sin entendimiento ni voluntad, un rey que sea para la nación lo que son los presidentes honorarios en las sociedades políticas y asociaciones de socorros mutuos que en España han estado y siguen estando de moda.

¿Qué contesta á todo esto la ciencia jurídica? ¿Qué dicen los hechos? Así como en el terreno de la antropología las hipótesis del trasformismo evolucionista se estrellarán siempre en la realidad de que todos los recuerdos que

---

(1) Herbert Spencer, *Principes de sociologie*, tomo III, parte V, cap. XVIII, págs. 803 y siguientes.

quedan del hombre primitivo lo presentan con los mismos caracteres del hombre contemporáneo, en la sociología el evolucionismo luchará en vano contra el hecho de que las sociedades primitivas eran sustancialmente idénticas á las de ahora. En efecto, de los monumentos más antiguos que se conservan, se deduce que el hombre primitivo fué un ser inteligente y libre que, si en ocasiones y durante largas épocas perdió su libertad, fué porque la tenía, y la sacrificaba ante el altar de la fuerza bruta, ya por exigencias del momento, ya por la tradición y costumbre. Específicamente iguales eran entonces los hombres que mandaban y los que obedecían, y si los primeros usaban y abusaban de aquel don de la voluntad y los segundos no podían actuarlo, se debía, no á que aquéllos lo tuvieran y éstos estuviesen por naturaleza privados de él, sino á que por circunstancias diversas era diversa la posición de los unos y de los otros en la sociedad. De aquellos monumentos se deduce también que en las comunidades primitivas, en los grupos patriarcales y en las tribus, se daba un cuerpo social, unido para un fin común, y una autoridad encargada de dirigir aquel cuerpo á la consecución de su fin; ni más ni menos que

sucede ahora en todos los consorcios humanos, desde los rudimentarios del interior de África y de Asia y de algunos puntos de América, hasta los que más se acercan al tipo industrial de gobierno, ó sea Inglaterra y los Estados Unidos. Herbert Spencer ha encontrado alguna tribu como la de los chippewayos, por ejemplo, en la que no existe un gobierno regular, y ha de añadirse que también en Israel y otros pueblos antiguos hubo períodos en que no existió verdadera regularidad en el poder público (1). Mas ¿por qué sucedió esto y sucede ahora? Porque á una tribu en estado irregular de existencia corresponde un gobierno irregular, un gobierno en relación con el estado social. Así se ve que en Israel el gobierno pasó de irregular á regular en seguida que el estado de aquel pueblo lo exigió así, como sucederá indudablemente entre los chippewayos, de quienes no puede decirse en absoluto que carecen de autoridad y de gobierno, pues al testimonio de Schoocraft, de que se sirvió el positivista inglés, se opone el del capitán J.

---

(1) «In diebus illis non erat rex in Israel, sed unusquisque quod sibi rectum videbatur, hoc faciebat.» *Libro de los Jueces*, cap. XXI, versículo 24.

Franklin, según el cual aquellos pueblos no carecen de poder público, debiendo añadirse que, aun durante el período más rudimentario, no desconocieron la influencia de determinados principios, por cuya observancia velaban ancianos que ejercían lo que Le Play llama «autoridad social,» muy parecida á la que entre los israelitas tenían también los ancianos en cada tribu, centinelas que vigilaban por la observancia de la ley escrita y de las costumbres de los antepasados (1).

Desde el instante en que las sociedades humanas pasan de este estado primitivo al estado guerrero, se ve que los lazos sociales se estrechan más y más, y que la autoridad se robustece por momentos y tiende á regularizarse en su actuación. Al principio sucede, como entre los indios de Vancouver, por ejemplo, que el jefe se limita á ejercer su autoridad durante el período que dura la guerra (2). Pero luego las exigencias de ésta en ocasiones, su duración y extensión, exigen de algún modo

---

(1) F. Franklin, *Narrative of a Journey to Shores of Polar Sea*, pág. 159.

(2) Bancroft, *The native Races of the Pacific States of North America*, tomo I, pág. 217.

la permanencia en su autoridad del jefe guerrero, que, como ocurre entre los beduínos, suele ser el más violento, el más fuerte y el más hábil de entre los miembros distinguidos de la tribu (1); y en el mundo homérico el vigor físico fué también una de las cualidades más importantes para ejercer el poder supremo. Aquí conviene observar que, así como en los pueblos guerreros se da al valor, al esfuerzo y á la habilidad personal el primer puesto en el Estado, á estos mismos pueblos, en su estado más rudimentario, se les encuentra casi siempre gobernados por los ancianos, como se vió en Israel y se ve entre los chippewayos, según se ha hecho constar antes; y así que se entregan al comercio y se acercan al tipo comercial de sociedad, el poder va á parar á los más hábiles, como en Sumatra (2), ó á los más ricos, como entre los taculianos y los toluas (3), en lo presente, y entre los cartagineses, en lo pasado (4). De estos he-

---

(1) Burchell, *Travels into the Interior of Southern Africa*, tomo III, pág. 44.

(2) Marsden, *History of Sumatra*, pág. 211.

(3) Bancroft, *obra citada*, tomo I, págs. 123 y 348.

(4) Aristóteles, *Política*, lib. II, cap. VIII, págs. 76 y siguientes de la traducción de Azcárate.

chos y de otros muchos, que podrían aducirse, resulta claramente que en las sociedades primitivas, lo mismo que en las avanzadas en civilización y cultura, existen siempre dos elementos esenciales: el cuerpo social y la autoridad que lo preside y dirige. Claro está que si así sucede aun en las sociedades más rudimentarias, en las que sólo existen en la historia y en las que pueden ser observadas y estudiadas en nuestros días, con más razón hubo de ocurrir en la Grecia floreciente y en la Roma de las conquistas, en las monarquías que se levantaron sobre las ruinas del imperio romano y en los Estados modernos. Es cierto, hay algo que se modifica, que se trasforma, que evoluciona en las sociedades humanas (1);

(1) «Nuestro sistema político está en justa y simétrica correspondencia con el orden del mundo y con el modo de existir propio de un cuerpo permanente, compuesto de partes transitorias, en el cual, merced á una disposición maravillosamente sabia, grande y misteriosa, existe la raza humana como un todo, que no es nunca en su conjunto, ni viejo, ni joven, ni se halla entre las dos edades, sino en la condición de una constancia inmutable, de tal suerte que la existencia de este cuerpo se perpetúa por sí misma, mediante un proceso continuo de decadencia, destrucción, renovación y progreso.» Burke, *Reflections on the Revolution in France*, tomo V de sus obras, pág. 70.

pero no lo es menos que este algo no son los elementos esenciales como tales elementos, la autoridad y el cuerpo social, que aparecen casi siempre en relación constante entre sí, rudimentaria la primera cuando el segundo lo es igualmente, guerrera cuando guerrero, comercial cuando comercial, sabia cuando predomina en las clases directoras el elemento docto y realmente ilustrado.

Nó es difícil encontrar en la naturaleza del hombre la causa y raíz de las trasformaciones sociales. Sabido es que en el ser humano existen tendencias diversas á diversos fines que se presentan á la voluntad, bajo la apariencia al menos de bien. La libertad, moviéndose dentro de sus condiciones naturales, hace que la voluntad se decida mejor por estos que por aquellos fines, y así sucede que hay quienes buscan la satisfacción de las tendencias de sus facultades en un orden de bienes, y quienes la buscan en otros. Evidente es que en este punto la educación, las condiciones del terreno y del clima en que se vive, el modo de ser de la sociedad de que se es miembro, en una palabra, las condiciones de lugar y tiempo, influyen poderosamente en el obrar del individuo. Lo mismo que se dice del hombre, individual-

mente considerado, ha de afirmarse del ser social que, como se sabe, no es otra cosa que un agregado de hombres. Las sociedades que son libres en la elección de los fines particulares que han de dar satisfacción á sus tendencias, buscan dentro de las condiciones de lugar y tiempo en que se mueven, no sólo los fines que creen que mejor han de satisfacer estas tendencias, sino también los medios de realizar aquellos fines. Claro está que esta libertad social no puede ser nunca absoluta. ¿De qué serviría que quisiera ser guerrero un Estado de tipo industrial? ¿De qué aprovecharía que quisiera huir del comercio una nación asentada en estériles valles, teniendo que buscar siempre en el exterior los medios de subsistencia? En unos mismos pueblos sucede que el Estado sufre trasformaciones, según cambian sus condiciones de vida (1), y á nadie se le ocurrirá indentificar el tipo social del pueblo de las guerras púnicas con el tipo social del

(1) Sobre las diferencias que separan á las constituciones históricas, desenvueltas gradualmente por obra de experiencias acumuladas, de las impuestas *à priori*, fundadas en hipótesis especulativas, véase el capítulo III de la obra de Sumner Maine titulada *El gobierno popular*, traducción del Sr. García del Mazo.

pueblo de los Césares de Suetonio, como tampoco será lícito identificar al pueblo americano de cuando el descubrimiento de Cristóbal Colón con el pueblo americano de nuestros días. En realidad, no todo depende en las trasformaciones sociales de causas internas, morales y materiales, religión, educación y cultura, por un lado, clima, riqueza ó pobreza del suelo y desarrollo de la industria y el comercio, por otro. También influyen en estas trasformaciones causas externas, debidas á que las naciones no viven aisladas, sino en relación con las otras. ¿Hay nadie acaso que pueda negar que la acción de la revolución francesa, por ejemplo, ha influído poderosamente, donde no la ha originado, en la evolución moral y política que se inició á fines del siglo pasado y ha continuado en el presente, y que con tanta fuerza se ha desarrollado en gran parte del mundo culto? Bórrese de la historia aquel inmenso hecho, y será imposible explicar las diferencias que existen entre el modo de ser del mundo á mediados del siglo pasado y su actual constitución y modo de ser social y político.

Á no dudarlo, en la evolución del estado rudimentario ó primitivo al estado guerrero

influyen, además de las condiciones físicas de los miembros de la tribu, otras causas, siendo las principales: la necesidad de buscar en el exterior medios de subsistencia, la multiplicación de los miembros de la tribu, la ambición y la codicia y la conveniencia de cambiar de territorio por la esterilidad del que se habita. Entre los pueblos en estado rudimentario y primitivo que hoy existen, se encuentran los papus, que por sus condiciones físicas y su carácter dulce son impropios para la vida militar, debiendo á estas condiciones su estacionamiento en el estado rudimentario (1); los bodos y los dhimales, que de condiciones físicas superiores á las de los papus, por su carácter dulce están todavía en situación intermedia entre el tipo primitivo de gobierno y el militar, pues si bien no cometen ningún acto de violencia entre sí ni contra sus vecinos, resisten con valor las invasiones del enemigo en su territorio (2), y los beduínos, que por su condición vigorosa y las condiciones del suelo en que vivían, pasaron muy pronto del estado rudimentario al militar, movidos en gran par-

(1) Kolffe, *Voyage du brick hollandais Domega*, pág. 6.

(2) Nodgron, *Koech*, *Bodo and Dhimal Tribes*, pág. 157.

te también por la codicia (1). Y entre los pueblos en estado rudimentario que existieron, se encuentran los que se asentaron sobre las ruinas del imperio romano, los germanos, de ojos fieros, según Tácito, de cuerpos grandes y fuertes, sufridores del hambre y el frío, quienes de tal modo se sentían guerreros por su condición que, según Tácito también, estaban siempre armados cuando trataban alguna cosa, ya pública, ya privada, y cuando iban á la guerra era deshonra para el príncipe que se le aventajase alguno en valor, y para los compañeros y camaradas del príncipe no igualarle en el esfuerzo de ánimo (2); entre los germanos se contaron los camavos y angrivarios, que pasaron del estado primitivo al guerrero por conveniencia de mudar de territorio y por codicia, habiendo ocupado las tierras de los bructeros, á quienes destruyeron totalmente (3); y por necesidad de buscar medios de subsistencia primero, y luego por ambición de botín, salieron de sus guaridas y del estado

---

(1) Burchell, *obra citada*, tomo II, pág. 44.

(2) Tácito, *De situ, moribus, populisque Germaniæ libellus*, pág. 11.

(3) Tácito, *obra citada*, pág. 27.

rudimentario los hunnos, feroces y vigorosos como los que más, y después de vencer á los acatrivos, á los alanos y á los ostrogodos, se situaron en la parte Norte del Danubio, donde permanecieron durante setenta y seis años, y no contentándose con lo obtenido ni con los tributos que les pagaban los romanos, devastaron, movidos por la sed de dominación, las provincias del imperio, y llegaron á imperar en los territorios comprendidos desde las comarcas habitadas por los francos hasta el país de los escandinavos, y sembraron el terror en el mundo entero (1). Adviértase ahora que Mariana señala como las dos causas de la venida de los bárbaros á España «la gran fecundidad que tenían aquellas gentes en multiplicarse,» «la esterilidad de la tierra en que vivían, por la mayor parte erizada con nieves y con heladas, y falta de muchas cosas necesarias al sustento de la vida.» «Por donde, añade, la necesidad de sustentarse forzaba á innumerables enjambres de hombres á pasarse y buscar asiento en tierras templadas y más abundantes» (2).

---

(1) César Cantú, *Historia universal*, tomo X, época VII, capítulo XV, págs. 7 y siguientes.

(2) Mariana, *Historia general de España*, tomo I, lib. V, capítulo I, pág. 196 de la edición de Ramírez de 1780.

Hay que advertir ahora que en la historia y en los hechos se ve realizada en gran parte la ley de la selección de las sociedades y de los estados débiles por los fuertes. El hombre primitivo que Bagehot ha definido, copiando á John Lubbock, diciendo que es el que reune el carácter del niño con las pasiones y la fuerza del hombre (1), y las sociedades primitivas que Homero definió, escribiendo que son aquellas en que no hay leyes ni asambleas para deliberar, sino que cada uno da la ley á su familia, sin preocuparse poco ni mucho los unos de los otros (2), se vieron desde su nacimiento amenazados en sus intereses y en su vida por sus vecinos y similares, según resulta lo mismo de los monumentos de la historia religiosa que de la profana. Moisés en el Génesis, Herodoto en sus nueve libros de oro y Homero en sus poemas, dan testimonio pleno de que en los individuos y en las sociedades primitivas la selección del más débil por el más fuerte se realizó en cuantas ocasiones la

(1) W. Bagehot, *Lois scientifiques du developpement des nations*, libro I, pág. 19.

(2) Véase el texto de Homero á que se hace referencia, copiado literalmente en la obra de Bagehot, ya citada, libro I, pág. 15.

necesidad, conveniencia ó deseo de cambiar de territorio, la multiplicación de los miembros de una tribu, las malas pasiones, y singularmente la codicia y la venganza, la lucha de intereses, el castigo de ofensas ó agravios recibidos, lo aconsejaron de algún modo ó con algún fundamento (1). Entonces más que nunca comprendieron las pequeñas sociedades la necesidad de jefes que las dirigieran en el ataque y en la defensa, dando alguna manera de unidad y dirección á los esfuerzos de todos. Pero esta selección no se realizó sólo en las sociedades primitivas: Roma destruyó á Cartago y á otros muchos pueblos más débiles ó peor dirigidos y gobernados, y á su vez, cuando fué débil y estuvo mal dirigida y gobernada, se vió acometida, derrotada, destrozada, y al fin vencida y dominada por los bárbaros, tantas veces vencidos por ella cuando estaba en el apogeo de su grandeza; y apenas hay período alguno de los primeros siglos de la Edad Media en que hechos como éste no se repitan, y aun la historia del nuevo mundo ofrece abundancia de

---

(1) Hume, *Essays and treatises on several subjects*, tomo I, ensayo séptimo, en que trata «of the Balance of Power,» aduciendo multitud de hechos que, aun sin pretenderlo el autor, confirman de algún modo nuestra tesis.

ejemplos en apoyo de nuestra conclusión. Es cierto que hay algunos pueblos que se han librado durante muchos siglos de la acción de esta ley de la historia; mas ¿á qué ha sido debido esto? Al aislamiento en que han vivido. Sin embargo, aun en estos pueblos se advierten trasformaciones de más ó menos importancia, como sucede en China, por ejemplo, donde si se perpetúa el politeísmo hasta el extremo de que el principal ídolo chino, titulado Siang-te, no es otra cosa que el célebre Baal de Nabucodonosor, lo cual se explica por la acción en aquel país de la monarquía universal de Babilonia (1), se encuentran en su pasado la época anterior á Confucio, la de éste, la del conquistador Chin ó Ts-in y la de la China moderna de la dinastía Han, las cuales presentan diferencias de no escasa importancia en su constitución. Por otra parte, ¿es posible que todas las naciones vivan aisladas en el mundo, como lo estuvo durante largos siglos el celeste imperio?

Además de las causas indicadas, influyen en la evolución de las sociedades y de sus instituciones el ejemplo y lo que pudiera llamar-

---

(1) *El Correo sino-annamita*, tomo XXIV, págs. 169 y 170.

se la fiebre del contagio. En general, los pueblos viven siempre descontentos de su situación y aspiran á mejorarla. Las noticias adquiridas, ya en viajes por hombres de peso y de influencia sobre sus conciudadanos, ya en el estudio hecho en obras científicas, inician no pocas veces en las clases directoras y en los que las siguen, un deseo de novedades que acerquen su constitución política y aun la identifiquen con la de las naciones que se les muestran como más prósperas y felices. Las historias de Grecia y de Roma nos presentan á diversas naciones que, movidas por el ejemplo, modificaron su manera de gobierno, y en el siglo pasado la fiebre del contagio llegó al extremo de que se encargara á los principales hombres de la revolución francesa la redacción de las leyes fundamentales de otros estados. Claro está que la influencia de las clases directoras en todos los movimientos sociales es considerable, aun sin llegar á la teoría de Gaetano Mosca, que estudia y divide las formas de gobierno según cuáles son las clases que predominan en la sociedad y considera verdaderamente gobernantes (1). No ha de ne-

---

(1) Gaetano Mosca, *Sulla teorica dei governi e sul go-*

garse, porque sería contradecir la realidad de las cosas, que las clases directoras influyen en el poder público, sin confundirse, sin embargo, con él. La naturaleza de estas clases, su función propia y su fin son diversos que los de los órganos del poder y que los del poder público, y así es imposible confundirlas ni identificarlas. Pero ¡cuántas trasformaciones sociales se han realizado que no tendrían explicación posible si no las explicase la influencia y la acción de estas clases! En España, la influencia de las clases directoras fué uno de los factores más importantes de la evolución iniciada por la conversión de Recaredo, evolución que condujo á la comunidad de creencias fundamentales en la nación, y en estos tiempos ha sido una de las causas que han iniciado la evolución sostenida y robustecida por la libertad de que gozan las ciencias y las nociones que de ellas se derivan. Por lo que hace á los primeros pasos dados por Francia en el camino de la evolución, cuya primera manifestación legal fué «la declaración de los derechos del hombre,» indudablemente tanto

---

verno parlamentare, cap. I, párrafo 2.°, especialmente la página 22.

como las obras de Montesquieu y de Rosseau contribuyó á ella el ejemplo de Inglaterra, y la fiebre del contagio tuvo mucha parte en que cooperaran á robustecer aquel movimiento muchas inteligencias y voluntades no del todo identificadas con sus principios y doctrinas, ni mucho menos.

Evidente es que si todo se trasforma en el ser social menos lo que en él es esencial y constitutivo, es decir, menos sus elementos, en cuanto elementos, la monarquía no puede librarse de estas trasformaciones, y así se ve que es rudimentaria cuando lo es la sociedad que gobierna, militar en las sociedades militares, templada en los pueblos que tienen regularizada su existencia, y mixta donde su fuerza se ve contrastada en su acción por otras fuerzas sociales. Cabalmente el principal error de la escuela llamada filosófica de fines del siglo pasado y de principios del siglo presente y de la mal llamada teológica, consiste en sostener que todos los pueblos y en todos los estados sociales han de tener un mismo gobierno. Los hechos, más elocuentes que las declamaciones mejor confeccionadas, dicen lo contrario, al mostrar cómo el poder público cambia en todos los siglos y en todos los pueblos á medida

que el cuerpo social se trasforma, y sólo permanece estacionario en las sociedades estacionarias. Escribir las trasformaciones del poder real en Grecia y en Roma, en Francia y en España, es escribir en gran parte la historia política de estas naciones. Los reyes homéricos no se parecen á los de la decadencia del pueblo griego; los Tarquinos no pueden identificarse con los Césares del imperio; los reyes merovingios no se parecen á Luis XIV, ni éste á Luis XVI, ni éste á Luis Felipe, y aquí no hay quien pueda confundir á los reyes electivos del período visigodo con los de la época más brillante de la Reconquista, ni á los Reyes Católicos con los de la casa de Austria, ni á Carlos III con los monarcas de este siglo. Cuanto al estado social que explica en parte como causa estas trasformaciones, evidente es que el pueblo unido en la comunidad de creencias fundamentales que luchó durante siglos con los sarracenos, el pueblo que secundó con grandes bríos la política de Felipe II, no es el pueblo de ahora, dividido en sus creencias fundamentales, ó al menos indiferente en no pequeña parte respecto de ellas; evidente es que el pueblo de Carlo Magno y de San Luis no es el que llevó al cadalso á

Luis XVI, ni el que llevó á todas partes los principios del 89, escritos en todos los códigos fundamentales de este siglo; evidente es que el pueblo que aplaudió á Bruto cuando expulsó á Tarquino el Soberbio no es el pueblo que se dejaba cruzar la cara por el látigo insolente de los Césares más monstruosos de la historia, y evidente es también que el pueblo sobrio de los cantos de Homero no es el pueblo corrompido á quien impusieron su yugo los romanos. No ha de negarse que á veces se trasforman los pueblos por la acción del poder público. Infinitamente mayores en número son las veces en que el modo de ser del poder se trasforma para acomodarse á la condición de la sociedad. De todos modos, siempre resulta que las trasformaciones que se realizan en el gobierno son efímeras cuando no armonizan bien con las condiciones y modo de existencia del cuerpo social, ó sea del cuerpo que ha de ser gobernado.

No es ésta la vez primera que estas teorías se exponen en nuestra patria, si bien quizás sea la primera en que se especifica y determina en ellas de algún modo la naturaleza de la causa y la del efecto en la evolucion social y política. El Sr. Colmeiro señaló tres períodos en la

vida de la monarquía española: el militar, el religioso y el civil, cuidando de añadir con buen acierto que como la transición de un período á otro no es brusca, han de admitirse períodos intermedios en los cuales es difícil determinar cuál de estos tres caracteres es el que verdaderamente predomina. Definió luego la monarquía militar, diciendo que es la que descansa en la violencia y manifiesta el imperio de la fuerza simbolizada en la persona del príncipe, y añadió que esta forma se ajusta muy bien á la rudeza de las costumbres, á la anarquía casi salvaje de las pasiones populares y á la conquista para esclavizar y destruir; la religiosa, diciendo que es la que cuadra al primer período de la civilización y tiene por asiento el derecho divino, porque no pueden los legisladores borrar los hábitos todavía belicosos ó indisciplinados de la muchedumbre, y conduce á las guerras de religión y á la conquista de nuevas tierras por donde dilatar el imperio de Dios, y por último, la civil, diciendo que es la que sale del seno de la paz y de la vida laboriosa, se funda en la noción de lo justo y significa el blando yugo del derecho. Conforme con esta división, pudo afirmar que la monarquía visigoda fué militar hasta

Recaredo; que en este monarca empezó la época de la monarquía religiosa, mixta de militar en largos períodos, y que la monarquía civil es de estos tiempos (1). Esta teoría resulta incompleta, no sólo por lo que hace á la división de los grandes caracteres de la monarquía patria, sino también por la no determinación de las causas que han influído y producido la evolución monárquica. Conste, en primer término, que no es posible identificar la monarquía de las Partidas con la de los reyes de la casa de Austria, ni con el gobierno de la casa de Borbón. Adviértase después que sin el estudio de las condiciones sociales de la nación es imposible explicar por qué la monarquía militar de los visigodos se convirtió en religiosa primero y luego en civil, y que sólo por estas condiciones y las circunstancias que influyeron en la trasformación, es posible darse cuenta de ésta. En cambio, con sólo tener á la vista estas condiciones y circunstancias se ve que fué militar cuando las clases dominantes de la sociedad lo eran, y religiosa cuando

(1) Colmeiro, *De la constitución y del gobierno de los reinos de León y de Castilla*, tomo I, cap. XVII, págs. 193 y siguientes.

la religión lo informaba todo en la vida nacional, y que ha empezado á ser civil cuando por la acción de diversas causas ha comenzado la secularización del ser social; y que á hacer militares á las clases directivas de la sociedad de los visigodos contribuyó su pasado conquistador y su presente dominador; á hacer religiosa á la sociedad de la Reconquista contribuyeron la guerra contra los sarracenos y la acción del clero, identificado por completo con la suprema aspiración del pueblo, y á hacerla civil, la acción sobre los espíritus de las tendencias que dominan en el resto de Europa, el influjo de las doctrinas de la revolución francesa que cayeron sobre un campo preparado por regalistas y jansenistas, y la libertad de las ciencias y de las nociones que de ellas se derivan.

No ha de entenderse por esto que se niega aquí la influencia del poder público en el cuerpo social. Cabalmente es una verdad incuestionable nacida del estudio de los hechos, que la acción de la autoridad sobre la sociedad resulta siempre considerable. Sólo que ha de añadirse que la influencia de los dos elementos del compuesto social es mutua, y que así como la autoridad se trasforma por la acción de la

sociedad, en la trasformación de ésta influye aquélla, á veces con su actitud activa y á veces con su actitud pasiva; que es punto menos que imposible que dos elementos entren á formar un compuesto sin que la acción del uno influya en la del otro por algún modo ó manera. La conversión de Recaredo, secundada por el clero y la nobleza, hizo unánimemente religiosa á la nación, y la nación unánimemente religiosa hizo religiosa á la institución real; y en tiempos más recientes, la tolerancia de los reyes con la libertad de las ciencias y de las nociones que de ellas se derivan, sus luchas con Roma y sus medidas contra institutos religiosos, rompieron la comunidad de creencias fundamentales que existía en el ser social, y desde aquel momento el comienzo de la monarquía civil fué resultado de la ruptura de esta comunidad de creencias que había existido durante largos siglos. Hay más todavía: el industrialismo moderno, de que habla Herbert Spencer como última evolución del ser social y político de los Estados, está iniciado en gran parte de Europa, debido al inmenso desarrollo que ha adquirido la producción de la riqueza con los inventos de la maquinaria moderna y á la importancia que se da en estos tiempos al ele-

mento material sobre el moral; y lo está también en nuestra patria é influye ya en los poderes públicos que poco á poco, y casi sin darse de ello la debida cuenta, se preocupan cada día más de la vida económica y de las cuestiones con ella relacionadas, que de la vida del espíritu y de los problemas que esta vida plantea. Antes, la cuestión religiosa era la suprema cuestión para los pueblos; hoy todavía es de gran importancia para ellos, pero es indudable que los intereses materiales se van sobreponiendo de tal modo á los demás, que, si siguen las cosas por el camino que llevan, el industrialismo moderno, apenas iniciado, adquirirá una fuerza que no está en relación con nuestra historia ni con las notas características de nuestra sociedad, siempre dispuesta á luchar por ideas, aun en los comienzos de este siglo, cuando, si peleó por la patria, es decir, por su independencia, peleaba igualmente por la religión y la monarquía; aun en las últimas guerras civiles, en las que, si luchaba por personas, es igualmente cierto que luchaba por éstas en cuanto eran encarnación y representación de principios y doctrinas opuestos; en cuanto representaban los unos el ocaso de un tipo de gobierno que dió días de esplendor y

de gloria á España, y los otros la aurora de un tipo de gobierno que aspira á darle días de ventura en lo porvenir (1).

No en todas las evoluciones sociales y de gobierno se advierte la acción de las mismas causas, ni estas causas producen en todas partes los mismos efectos, por los diversos y aun encontrados elementos que influyen en su acción. Así se ve que donde existe un poder central vigoroso y fuerte, la acción de las causas generadoras de la evolución social, precursora de la política, es mucho más lenta que donde existe un poder débil y enfermizo. La revolución francesa obró del mismo modo en casi la totalidad de las naciones de Europa, y, sin embargo, los efectos no fueron los mismos en todas partes. Las naciones neo-latinas se trasformaron en gran parte bajo la acción de aquella causa, las del centro de Europa sostu-

---

(1) «Es preciso no ligar con demasiada intimidad unas cosas con otras, no apocarse el espíritu con ideas pusilánimes, y no lanzar un ¡ay! de espanto á cada paredón que se desploma en los antiguos edificios del mundo político. Todo lo humano envejece, todo se reduce á polvo, los mismos cielos y la tierra pasarán; lo que no pasará es la palabra de Dios.» Balmes, *Misceláned religiosa, política y literaria*, tercera edición, págs. 38 y 39.

vieron durante mucho tiempo la lucha con aquella acción, y Rusia permanece de algún modo insensible á la influencia de aquel inmenso hecho, á pesar de estar influídas por él las clases directoras. ¿Habrá nadie que ponga en duda que la evolución iniciada á comienzos de este siglo en España no hubiera adelantado mucho en su carrera si en vez del poder torpe, vacilante y débil de Fernando VII hubiese tenido que luchar con el poder prudente, vigoroso y enérgico de Felipe II, á pesar de los gérmenes jansenistas y volterianos depositados en el seno de la sociedad con la cooperación, cuando no con el auxilio, de los ministros de Carlos III y Carlos IV? Evidentemente, de estos hechos se deduce que, si las monarquías constitucionales han de defenderse con algún éxito de la evolución que conduce al tipo industrial, en el cual la sociedad se gobierna de tal modo por sí misma que desaparece todo poder hereditario en el Estado para ceder el puesto á magistrados de elección popular, revocables por la acción de la opinión pública, su principal medio de defensa está en robustecer de tal modo el poder de la institución real, que en él y en la resistencia que opongan al movimiento trasformista los ele-

mentos de conservación y los intereses amenazados, encuentre aquel movimiento obstáculo insuperable en su marcha é imposibilidad absoluta de llegar á su fin. Claro está que, cuando la evolución social está realizada, es de escaso provecho contra ella la acción de la autoridad. Pero cuando sólo está iniciada, cuando cuenta con escasas fuerzas, ¡ah! entonces, bien claro lo dice lo que sucede en Rusia, la acción de un poder prudente y enérgico puede detenerla en su desarrollo durante larguísimos años, cuando no logre hacerla desandar lo andado, que esto es dificilísimo, si no completamente imposible. Por esto ha podido decirse que Thiers y Benjamín Constant eran cómplices de la evolución de las sociedades hacia el industrialismo moderno y la república, cuando reducían de algún modo los reyes á figuras decorativas el uno, y á afinadores de instrumentos desafinados el otro, quitándoles toda acción y toda fuerza, por lo tanto, sobre el cuerpo social.

La evolución de la forma monárquica en los estados monárquicos es un hecho atestiguado por la historia y comprobado por la realidad de lo que se tiene á la vista, según se ha demostrado. Pero ¿á qué leyes obedece esta evo-

lución en su desarrollo? Indudablemente en la constitución de las sociedades influyen tantas y tan diversas circunstancias que es imposible reducir á una ley la manera como nace en ellas la institución monárquica. Á veces el patriarca de una tribu se convierte en monarca y logra vincular en su familia la representación y encarnación del poder real; á veces es un guerrero que por su esfuerzo personal consigue sobreponerse á todos y dominarlos como soberano; á veces el talento y las riquezas consiguen los mismos resultados por la habilidad y las dádivas, y á veces también la creación del poder real es obra exclusiva de la clase directora. Evidente es que en todos estos casos el asentimiento tácito ó expreso de la nación, la conformidad al menos en sufrir el poder establecido, son indispensables para que este poder se consolide (1). La dificultad no está, sin

(1) En apoyo de lo dicho en el texto, véanse los hechos aducidos por Grocio (*Ann. des Pays-Bas*, libro II), refiriéndose á lo establecido por los pueblos del Brabante respecto de sus soberanos, y en su *Histoire des troubles des Pays Bas*, libro VII, sobre las relaciones del príncipe legítimo con sus súbditos. Sobre el mismo asunto léanse las relaciones de los hechos consignados por Mr. de Vattel (*Le droit des gens ou principes de la loi naturelle*, tomo I, libro I, cap. V, pár. 66),

embargo, en esto, sino en conocer singularmente cómo la realeza se trasforma con el andar de los tiempos. Es indiscutible que las cantidades necesitan ser homogéneas para sumarse, y que la sociedad es una suma de inteligencias y voluntades y de una autoridad. Donde esta suma no pueda hacerse, porque las cantidades no son homogéneas, el Estado arrastrará difícil vida y vivirá en constantes dificultades y quebrantos. Luego para la vida ordenada del Estado se necesita la homogeneidad del cuerpo social y de la autoridad. Se ha indicado antes que los componentes del Estado ejercen el uno sobre el otro recíproca influencia, si bien ha de añadirse ahora que la influencia del cuerpo social es mayor que la del que gobierna, porque el que gobierna es uno en la monarquía y varios en la república, y el cuerpo social se compone de muchos. De aquí ha de deducirse que es mayor y más eficaz, por lo tanto, la influencia del cuerpo social que

---

y por Herbert Spencer en sus *Principes de sociologie*, tomo III, parte V, cap. VI, págs. 447 y siguientes. Respecto del fondo doctrinal de la cuestión planteada, ya se indicó concretamente la solución en la nota de la pág. 193, cap. VII de esta obra.

la de la autoridad. Así se ve que en las monarquías los cambios en el modo de ser de la realeza obedecen ordinariamente á evoluciones sociales. En España, la monarquía fué militar cuando el cuerpo social y en especial la clase directora lo era; mixta de militar y religiosa, cuando los arzobispos y obispos iban á la guerra y los pueblos eran de tal modo creyentes que identificaban los conceptos de patria y de religión en sus inteligencias; religiosa, cuando todo se hacía por Dios y por la fe, y el cuerpo social pensaba sólo en extender por todas partes el nombre y el imperio de Cristo; cesarista, cuando el pueblo quería que lo hicieran todo sus reyes y callaba ó les apoyaba, ó á lo más protestaba débilmente, cuando les veía seguir una política religiosa contraria á la tradicional, y mixta, con mezcla de tradiciones patrias y del espíritu de la revolución francesa, cuando la fiebre del contagio y el ejemplo, unidos á los gérmenes depositados en el cuerpo social, dividieron á la patria, y después de varias alternativas triunfó del régimen antiguo el constitucionalismo moderno. Adviértase ahora que nuestra historia se parece, en este punto, cuando no se identifica con ella, á la de la inmensa mayoría de las naciones civilizadas

Por lo demás, Herbert Spencer, Comte y Littré son lógicos dentro de su sistema cuando señalan como término de la evolución actual, el uno el tipo de gobierno industrial y los otros dos la realización práctica en el ser social de las combinaciones de la ciencia positivista, y son lógicos, porque sólo consideran al hombre en la sociedad en su parte animal ó física. Ahora bien, considerada la sociedad como medio de satisfacer sólo las necesidades animales ó físicas del hombre, es evidente que la conclusión que se impone, que el fin á que debe caminarse es la realización de un orden de cosas que las satisfaga mejor que ningún otro, y no hay para qué negar que el tipo industrial de gobierno, que la fórmula de Comte y Littré indicada en este capítulo y expuesta en otro, realizan mejor que otras esta aspiración. Pero el positivismo, al proceder así, deduce de un problema incompletamente planteado una conclusión incompleta también. Y el problema está planteado incompletamente porque en el hombre existen la materia y la forma, el alma y el cuerpo, la parte intelectual y la parte animal, y la escuela citada sólo tiene en cuenta el cuerpo, la materia, la parte animal. Broglie ha refutado por admirable manera este error

del positivismo moderno, y nada de sustancia podría añadirse á la refutación (1). Por nuestra parte, basta hacer constar, por no ser de este sitio tratar la cuestión psicológica que plantea Herbert Spencer al tratar de la existencia del alma en los pueblos rudimentarios (2), que siendo un hecho que la casi totalidad del mundo civilizado es espiritualista y que aun en los Estados Unidos é Inglaterra los que niegan la existencia del alma humana están en insignificante minoría, no puede ser completo ningún estudio sociológico y jurídico que se haga sobre las sociedades indicadas sin que se tenga debidamente en cuenta este hecho y sus derivaciones. ¿Qué se diría del filosófo espiritualista que en sus observaciones y estudios prescindiera de las exigencias del cuerpo, de la materia, de la parte material del hombre, sólo porque existen seres humanos de tal modo entregados á la mística, que apenas viven otra vida que la del espíritu? Estudiése enhorabuena la biología, determínese también la influen-

---

(1) Broglie, *Le positivisme et la science expérimentale*, especialmente el tomo II, primera parte, libro V, cap. VII, páginas 96 y siguientes.

(2) Herbert Spencer, *Principes de sociologie*, tomo IV, parte VI, cap. I, págs. 2, 3, 4, 5 y 6.

cia que los adelantos y descubrimientos físicos y químicos han ejercido en la sociedad moderna; lléguese, al extremo, si se puede, demostrar á la astronomía influyendo en la marcha de la civilización y en las evoluciones políticas; pero al llevar á cabo el examen de los hechos, al buscar en la realidad pasada y presente el conocimiento de la realidad de lo porvenir, al hablar de una futura reorganización social, no se dejen á un lado los hechos y las realidades que estorban para llegar á una conclusión preconcebida. Antes bien, tómese la realidad tal cual es, es decir, la realidad completa. Así, y sólo así, se llegará al término verdadero del estudio, y se tendrá derecho á afirmar que la conclusión que se proclame es deducción lógica y natural de cuanto se ha encontrado en el camino recorrido, que la solución que se proclame es realmente positiva.

No es ciertamente nueva la teoría positivista, ni cosa que lo parezca. Antes de ahora ha habido pueblos y naciones que han vivido como si en el hombre sólo existiese el cuerpo, la materia, la parte animal. ¿Y cuál ha sido el resultado casi siempre inmediato? Que se han entregado á los goces del cuerpo, de la materia, de la parte animal; que ha desaparecido

poco á poco todo lo que levanta á las naciones sobre la materia y la parte animal; que la corrupción se ha apoderado de gobernantes y gobernados, y que los héroes de otra edad han sido barridos de la faz de la tierra con la misma facilidad que se barre un montón de basura.

FIN DE LA PRIMERA PARTE

ÍNDICE DE LA PRIMERA PARTE

CAPÍTULO III

De la monarquía templada.

CAPÍTULO IV

De la monarquía mixta.



CAPÍTULO V

De la constitución del Estado.

CAPITULO VI

De la división de poderes.

CAPÍTULO VII

Del poder legislativo.

CAPÍTULO VIII

Del poder ejecutivo.

CAPÍTULO IX

De la institución real.

CAPÍTULO X

De las garantías constitucionales.

CAPÍTULO XI

De la monarquía de los teólogos.

CAPÍTULO XII

De la evolución monárquica.

ERRATAS

En la pág. 330, donde dice «triste orden de relaciones,» debe decir «triple.....» y en la página siguiente, donde dice «procede inmediatamente de Dios é inmediatamente de la comunidad,» debe decir «procede mediatamente de Dios é inmediatamente de la comunidad.»